

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE DIREITO

MOACYR CARVALHO DE ANDRADE NETO

ATIVIDADE DE MINERAÇÃO X REFORMA AGRÁRIA: análise jurídica do caso
assentamento quadra água azul e sabiá no município de Centro Novo do Maranhão

São Luís
2016

MOACYR CARVALHO DE ANDRADE NETO

ATIVIDADE DE MINERAÇÃO X REFORMA AGRÁRIA: análise jurídica do caso
assentamento quadra água azul e sabiá no município de Centro Novo do Maranhão

Monografia apresentado à Coordenação do Curso de
Direito da Universidade Federal do Maranhão, visando
à obtenção do grau de bacharel em direito.

Orientador: Prof^o. Msc. Ruan Didier Bruzaca Almeida
Vilela.

São Luís
2016

Andrade Neto, Moacyr Carvalho de.

ATIVIDADE DE MINERAÇÃO X REFORMA AGRÁRIA: análise jurídica do caso assentamento quadra água azul e sabiá no município de Centro Novo do Maranhão.

70 Fls; il.

Orientador(a): Ruan Didier Bruzaca Almeida Vilela.

Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, São Luis, 2017.

1. Assentamento Quadra Água Azul e Sabiá. 2. Atividade de Mineração. 3. Reforma Agrária. I. Vilela, Ruan Didier Bruzaca Almeida. II. Título.

MOACYR CARVALHO DE ANDRADE NETO

ATIVIDADE DE MINERAÇÃO X REFORMA AGRÁRIA: análise jurídica do caso assentamento quadra água azul e sabiá no município de Centro Novo do Maranhão.

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão, visando à obtenção do grau de bacharel em direito.

Aprovada em: _____ / _____ / 2017.

BANCA EXAMINADORA

Profº Msc. Ruan Didier Bruzaca Almeida Vilela (Orientador)

1º Examinador

2º Examinador

A minha companheira Arlinda, e ao meu filho
Arlan, pelo apoio e incentivo incondicionais.

AGRADECIMENTOS

Para chegar ao final desta etapa na minha vida muitas foram as dificuldades enfrentadas e superá-las só foi possível com os pilares que me foram ensinados e o incentivo de algumas pessoas às quais agradeço e faço aqui uma pequena reflexão do que representaram para mim em toda minha vida.

Aos meus avós Moacyr e Dolacy (*in memoriam*) por terem me passado um pouco do que é ser um cidadão e como perseverar na busca por ideais, eles de fato souberam ensinar o que é ser amado e querido.

A minha mãe Floriza (*in memoriam*), pelo seu imenso carinho e dedicação e por ter me passado o que vem a ser a força de uma mulher, mãe e acima de tudo avó.

A minha companheira Arlinda Tavares, pela compreensão das ausências e por ter sempre me apoiado e me acompanhado nessa jornada.

Ao meu filho Arlan, meu grande amigo, pelo qual vivo todos os dias tentando ser uma pessoa melhor e buscando passar para ele o mesmo que me foi passado por meus avós.

Ao professor Ruan Didier, que além de ser meu orientador foi um grande mestre, amigo e incentivador para a realização deste trabalho, com suas colocações, sugestões e comentários sempre pontuais e pertinentes e que só serviram para iluminar, ampliar e direcionar meu olhar para o melhor desenvolvimento dessa pesquisa.

A todos os meus estimados mestres do curso de Direito que foram muito importantes na minha vida acadêmica, transferindo seus conhecimentos.

Ao amigo Alexandre Aguiar (*in memoriam*), mais que amigo, posso dizer um irmão, que me fez enxergar um pouco dos valores do que é ser solidário na sua essência.

Aos amigos do curso de Direito da UFMA, sem estes o caminho teria sido mais tortuoso.

À Universidade Federal do Maranhão pelo apoio institucional.

"De tanto ver triunfar as nulidades, de tanto ver prosperar a desonra, de tanto ver crescer a injustiça, de tanto ver agigantarem-se os poderes nas mãos dos maus, o homem chega a desanimar da virtude, a rir-se da honra, a ter vergonha de ser honesto."

Trecho do discurso "Requerimento de Informações sobre o Caso do Satélite - II"

Rui Barbosa

RESUMO

Análise da legislação vigente acerca dos princípios basilares da reforma agrária e sua relação aplicada à outorga de títulos minerários, a partir das divergências envolvidas nas normas em tela, no município de Centro Novo do Maranhão, nos assentamentos Quadra Água Azul e Sabiá. Historia-se os marcos jurídico-constitucionais no processo histórico brasileiro (de 1824 a 1988) no tocante ao Direito Mineral, a fim de identificar, entre as diferentes searas jurídicas, sociais e econômicas, a melhor aplicabilidade das normas vigentes, tanto quanto à finalidade maior de interesse público quanto ao fim social e econômico das atividades minerais e de reforma agrária pesquisada no estudo de caso deste trabalho. Discorre-se sobre o histórico do tratamento constitucional relativo às disposições do domínio sobre os bens minerais, distinção entre propriedade do solo e do subsolo, competência para legislar e outorgar direitos minerários, direitos sobre a propriedade e desapropriação. Relacionam-se as diferenças entre os regimes constitucionais que se sucederam ao longo do tempo, até a instituição do instituto da desapropriação para fins de reforma agrária com finalidade social, com a Constituição Federal de 1988. Busca-se ainda apontar elementos para uma avaliação dos impactos econômicos da modificação de destinação da área com potencial mineralógico no município de Centro Novo. Descreve-se a realidade dos assentamentos em estudo assumindo uma posição, a partir do processo de concessão da área para fins de exploração mineral e de reforma agrária, quanto ao efetivo cumprimento da legalidade por ambos, a fim de definir os limites normativos apresentados no caso em estudo.

Palavras-chave: Direito Mineral. Reforma agrária. Centro Novo do Maranhão. Extração de ouro.

RÉSUMÉ

Ce travail analyse la législation en vigueur concernant les principes basilaires de la réforme agraire et sa relation appliquée à l'octroi de titres d'exploitation de minerai à partir de divergences entre cette législation et son application. On prend pour cadre la municipalité de Centro Novo do Maranhão, aux installations de Quadra Água Azul et de Sabiá. On répertorie les jalons juridiques et constitutionnels dans le processus historique brésilien (de 1824 à 1988), concernant le Droit Minéral, dans le but d'identifier, parmi les plusieurs panoramas juridiques, sociaux et économiques, la meilleure applicabilité des normes en vigueur, aussi bien quant à sa finalité d'intérêt public majeur que quant à la destination sociale et publique des activités minérales et de réforme agraire recherchées dans l'étude de cas de ce travail. On commente également l'historique du traitement constitutionnel relatif aux dispositions sur la possession des biens minéraux, la différence entre propriété du sol et la propriété du sous-sol, la compétence pour légiférer et octroyer des droits minéraux, les droit sur la propriété. On établit une relation entre les régimes constitutionnels qui se sont succédés le long du temps, jusqu'à la création de l'institut de la "désappropriation" avec l'objectif de réforme agraire pour finalité sociale, avec la Constitution Fédérale de 1988. On présente encore des éléments pour une évaluation des impacts économiques de la modification de la destination de la zone avec potentiel minéralogique dans la municipalité de Centro Novo. On décrit aussi la réalité des installations étudiées et on ajoute notre point de vue personnel, à partir du processus de concession de la zone pour des fins d'exploitations minérale et de réforme agraire, quant à l'accomplissement effectif de la légalité pour les deux, dans le but de définir les limites normatifs présentés dans le cas.

Mots-clés: Droit Minéral. Réforme Agraire. Centro Novo do Maranhão. Extraction de l'or.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Art.	Artigo
Arts.	Artigos
CF	Constituição Federal
CFEM	Compensação Financeira Pela Exploração dos Recursos Minerais
MME	Ministério de Minas e Energia
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
RFP	Relatório Final de Pesquisa
ICMS	Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação
IOF	Imposto sobre operações financeiras
PIS	Programa de integração social
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TRF	Tribunal Regional Federal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. ASPECTOS HISTÓRICOS: MINERAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL COLONIAL	15
2.1 Tributos arrecadados sobre a produção mineral no período colonial	18
2.2 Considerações sobre a mineração e a reforma agrária nas constituições anteriores à 1988	19
2.2.1 Constituição do Império de 1824	20
2.2.2 Constituição de 1891	21
2.2.3 Constituição de 1934.....	22
2.2.4 Constituição de 1937	24
2.2.5 Constituição de 1946.....	24
2.2.6 Constituição de 1967	25
2.2.7 Emenda Constitucional nº 01 de 1969.....	26
2.2.8 Constituição de 1988.....	26
3. ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO REFERENTE A ATIVIDADE MINERAL E REFORMA AGRÁRIA	28
3.1 Direito minerário brasileiro	28
3.2 Atividade minerária: utilidade pública	30
3.3 Atividade minerária: roteiro de obtenção de licença ambiental e portaria de lavra	31
3.4 Atividade minerária: rigidez locacional	33
3.5 Direito agrário brasileiro	33
3.6 Exploração mineral e exploração mineral	35
3.7 Estatísticas sobre a mineração brasileira	36
3.8 Análise do caso de centro novo do maranhão sob o viés econômico	36
4. O CASO DO MUNICÍPIO DE CENTRO NOVO: ASSENTAMENTO QUADRA ÁGUA AZUL E SABIÁ	39
4.1 Títulos outorgados para atividade de exploração mineral	40
4.2 Títulos outorgados para assentamento de reforma agrária	43
4.3 Da ilegalidade dos títulos outorgados para assentamento de reforma agrária	44
4.4 Destinação diversa das áreas dos projetos de assentamento	46
4.5 Aspectos sociais, ambientais e econômicos dos assentamentos	50
4.6 Judicialização do caso no município de centro novo: assentamento quadra água azul e sabiá	59
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
REFERÊNCIAS	66
ANEXOS	68

1. INTRODUÇÃO

A história do Brasil não poderia ser contada sem que se pudesse levar em consideração a atividade de mineração como sendo um dos maiores anseios por parte dos portugueses, haja vista a necessidade cada vez mais premente de insumos e metais preciosos. Cabe aqui também asseverar que a necessidade de bens minerais é exponencial. Na vida moderna é impossível imaginar algum produto industrializado que não seja derivado de um bem mineral, desde a roupa que vestimos, veículos que usamos, maquinários industriais, até chegarmos aos modernos equipamentos eletrônicos que utilizamos. Tudo isso tornou a vida muito mais fácil e possibilitou a difusão de informações em frações de segundos.

Assim que o povo lusitano chegou ao Brasil, o interesse pelos bens minerais, em especial o ouro, era claro, isso devido ao fato de já se ter em plena operação áreas de extração de metais preciosos. A América descoberta pelos espanhóis já possuía áreas de exploração mineral, com vultosas quantias que eram remetidas à Coroa espanhola em metais preciosos. Foram assim, nesse contexto, iniciadas as primeiras expedições às terras mais longínquas. No interior do Brasil, as primeiras descobertas de indícios da ocorrência mineral de ouro se deram no que hoje chamamos as Minas Gerais, já ocorrendo, neste período, a concentração de terras nos moldes que se perpetuam até hoje.

Não podemos olvidar que só a Constituição de 1988 estatuiu claramente a ideia de domínio do Estado sobre os bens minerais encontrados no solo e subsolo, sendo a união a única detentora de competência para legislar e outorgar direitos minerários, buscando claramente o controle sobre essa atividade econômica. Restando também evidenciado uma nova diretriz nas políticas públicas a serem implementadas pelo poder estatal quanto à destinação de terras improdutivas para a reforma agrária, dando destinação que de fato atendesse a função social da propriedade, buscando com isso o cumprimento de um direito fundamental esculpido na Carta Magna de 1988.

Neste diapasão, surgem direitos e princípios abarcados pela CF de 1988, onde o poder estatal tem o dever de fazer valer o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, sem deixar de observar a função social que deve estar atrelada às decisões estatais: por um lado, a crescente demanda por bens minerais oriundos da exploração em rincões deste país; por outro, o interesse estatal em cumprir com a função social das propriedades, destinando grandes latifúndios ao instituto da reforma agrária, atendendo assim a direitos fundamentais.

No caso em tela, no município objeto desse estudo, tem-se claramente uma verdadeira insegurança jurídica, haja vista a outorga de títulos minerários nas décadas de 1980 e 1990 com vultosos investimentos em exploração mineral (pesquisa mineral), com descobertas comprovadas de jazidas minerais de ouro. Por fim, quando se quantificou a reserva mineral aproveitável e se continuou o processo para a obtenção da Portaria de Lavra para a efetiva exploração do bem mineral quantificado, observou-se que a própria União, através do INCRA, efetuou assentamentos agrários em parte das áreas outorgadas e com potencial mineralógico, fato este ocorrido nos anos de 2004 e 2005.

Tratam-se de interesses diametralmente opostos. O primeiro é de cunho social, através do qual se busca a dignidade da pessoa humana (direito fundamental), com a destinação de glebas de terra para famílias que estão inseridas no contexto rural visando o desenvolvimento das mesmas na área rural, objetivando sua inserção no contexto social. O segundo interesse vem claramente evidenciado como interesse público de toda uma coletividade, não obstante dizer-se que esse interesse é econômico em sua essência, haja vista a necessidade cada vez mais acentuada pelos bens oriundos das atividades de exploração e exploração mineral, com valores cada vez mais acentuados em virtude da escassez desses bens na natureza.

Com essa dicotomia de interesses, observa-se no Estado do Maranhão, o caso do assentamento para reforma agrária Quadra Água Azul e Sabiá, no município de Centro Novo do Maranhão. Assentamentos esses realizados sobre áreas com títulos minerários autorizativos para pesquisa mineral. Tal problema por si só já consistiria em motivos para litígios entre as atividades e uma melhor atenção para as argumentações supervenientes; entretanto, cabe asseverar que os colonos desses assentamentos dão efetivamente destinação outra que não a da atividade agrária.

Nesse diapasão, esse trabalho visa analisar a legislação vigente destinada a atender os princípios basilares da reforma agrária, bem como a legislação aplicada a outorga de títulos minerários, observando as divergências envolvidas nas normas em tela, a partir do caso do assentamento Quadra Água Azul e Sabiá (no município de Centro Novo do Maranhão), o qual teve sua efetivação em áreas anteriormente outorgadas para a atividade de exploração e exploração mineral.

Busca-se identificar, nas mais diferentes searas jurídicas, sociais e econômicas, qual seria a melhor aplicabilidade das normas vigentes visando atingir a finalidade maior do interesse público quanto ao fim social e econômico das atividades que se encontram em notório conflito. Assim como avaliar, do pondo de vista legal, se é possível a destinação de glebas de

terras à reforma agrária em áreas com títulos para exploração mineral outorgados anteriormente ao assentamento e ainda vigentes.

Nesse contexto, busca-se avaliar a possibilidade que tem os detentores dos títulos para exploração mineral outorgados e vigentes de manifestarem oposição à validade dos decretos expropriatórios, bem como avaliar os impactos econômicos da modificação de destinação da área com potencial mineralógico no município de Centro Novo do Maranhão.

O presente trabalho, no seu bojo, foi dividido em três etapas bem distintas, sendo que o ponto inicial consistiu em uma abordagem histórica sobre como se deu o início a atividade minerária no Brasil. Discorreu-se sobre a forma como o Estado brasileiro tratava a questão mineral no passado, bem como tratava das questões da propriedade, sua função perante a sociedade e quais os anseios para tornar esta propriedade socialmente funcional.

No momento seguinte, discorre-se sobre o histórico do tratamento Constitucional relativo às disposições do domínio sobre os bens minerais, distinção entre propriedade do solo e do subsolo, competência para legislar e outorgar direitos minerários, direitos sobre a propriedade e desapropriação, a partir da Constituição do Império de 1824. Neste momento foram evidenciadas as diferenças entre os regimes constitucionais que se sucederam ao longo do tempo, até a instituição do instituto da desapropriação para fins de reforma agrária com finalidade social, com a Constituição Federal de 1988. Cabendo asseverar que foi neste momento que se buscou a guarida legal infraconstitucional para salvaguardar direitos e deveres, tanto no que concerne à exploração e exploração mineral visando sua finalidade econômica, quanto ao que diz respeito à reforma agrária visando a sua finalidade social.

Em seguida, discorre-se sobre a dualidade existente entre os doutrinadores, acerca da atividade de mineração em detrimento a reforma agrária e vice-versa, buscando-se dar a real importância das duas atividades no contexto social.

Finalmente, discorremos sobre o objeto do trabalho propriamente dito, qual seja: o caso no estado do Maranhão do assentamento Quadra Água Azul e Sabiá, localizados no município de Centro Novo do Maranhão, suas implicações jurídicas, implicações sociais e econômicas para a sociedade, a população do município e em especial as famílias de assentados.

Para a consecução deste trabalho, optou-se em utilizar a pesquisa de caráter bibliográfico, o que foi possível a partir de leituras de obras que abordavam o direito mineral e o direito agrário no processo de incentivo às políticas públicas e sociais, bem como os julgados das cortes superiores buscando assim o entendimento jurisprudencial do tema. A partir do estudo de caso, observou-se a situação do estado do Maranhão no tocante à temática já exposta. Utilizou-se igualmente diversas técnicas de pesquisa que contribuíram para a construção do

objeto de estudo, tais como: levantamentos documentais (coleta de documentos relativos ao tema), em órgãos públicos, especialmente o DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral), além do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). Também foi realizada uma revisão bibliográfica dentro da temática, particularizando os eixos definidos para a pesquisa: reforma agrária x mineração. Além disso, foram realizados levantamentos cartográficos da região e de estudos da área de mineração dentro do território em pesquisa.

2. ASPECTOS HISTÓRICOS: MINERAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL COLONIAL

No início da colonização ainda não era clara a distinção entre destinação originária do solo para atividades agrícolas e a destinação secundária para exploração exclusiva das riquezas do subsolo. Essa dificuldade em se distinguir a destinação, em parte, ocorreu devido à grandeza da província mineral encontrada, e a imensidão de terras a serem exploradas por uma pequena quantidade de pessoas. Restando, claro, que não existia o conflito por terras e, sim, a primazia pela exploração mineral em virtude da necessidade de riquezas advindas dos metais preciosos a serem extraídos.

As primeiras regulamentações que trataram dessa questão constavam das Ordenações Afonsinas de 1446, as quais constituíram o primeiro Código Legislativo do Reino de Portugal. Este era dividido em cinco livros, que tratavam da proteção dos bens da Coroa, da garantia às liberdades individuais, da proibição de abusos por parte de funcionários reais, entre outros temas. Nesse período, o proprietário do solo era tido como o proprietário das riquezas do subsolo. Nesse aspecto, o Estado participava apenas como arrecadador do tributo correspondente ao valor venal dos bens minerais, geralmente metais preciosos, extraídos pelos donos da terra.

No período colonial vivido pelo Brasil, todas as riquezas encontradas em terras brasileiras eram consideradas riquezas da Coroa portuguesa, cabendo asseverar que desde o início da colonização um dos principais objetivos, senão o principal, sempre foi o de encontrar riquezas, em especial metais e pedras preciosas. Souza (2001, p. 11), citando Gustavo Kaercher Loureiro, destaca que:

As primeiras ordenações afonsinas (1446) já traziam expressamente o direito real sobre os veios de ouro, prata e outros metais preciosos, bem como as formas de retribuição em favor da coroa portuguesa e em favor do superficiário, quando este fosse um particular. Além disso, as primeiras ordenações, apesar de terem atingido seus objetivos (impor a exploração mineral independentemente da vontade do proprietário do solo e garantir receita à coroa portuguesa), não esclareciam a que título a coroa interferia na exploração mineral, pois inexistia uma afirmação inequívoca da titularidade pública sobre a jazida.

A colônia brasileira era de suma importância para a Coroa portuguesa devido a sua produção agrícola de cana de açúcar, com a posterior exportação do açúcar. Com a diminuição do comércio açucareiro entre Portugal e os países europeus – esses países tornaram-se produtores do açúcar através de plantações em suas colônias no continente africano –, a busca pelos minérios, em especial o ouro, intensificou-se.

As expedições cada vez mais se apressaram na busca por metais preciosos, sendo a região das minas, o que hoje se conhece como Minas Gerais, considerada como a precursora nas descobertas do metal na colônia portuguesa. A partir desse momento, o ouro passa a ser considerado o principal atrativo de valor para a Coroa portuguesa, num período que vai de 1700 a 1789. Nesse sentido, Arruda e Piletti (1997, p. 191) explica que “houve uma verdadeira corrida às minas, brigas e até guerras”. A principal dessas lutas foi a Guerra dos Emboabas (1708-1709), protagonizada principalmente por paulistas, que queriam o uso exclusivo das áreas descobertas e os proventos obtidos da exploração do ouro encontrado nessas áreas.

Esse contexto foi marcado pelas descobertas das riquezas minerais do Brasil. Ficando determinado que, a qualquer pessoa que encontrasse bens minerais, jazidas¹ ou minas², era dado o direito de exploração, sendo de bom alvitre esclarecer que tal exploração não poderia ser feita de forma desordenada e sem critérios, sendo estabelecidos normas e ordenamentos mínimos a serem seguidos por aqueles que as descobrissem, Arruda e Piletti (1997, p. 191):

Toda descoberta devia ser imediatamente comunicada à autoridade da região, o superintendente. Ele enviava funcionários para estudar o terreno e dividir a mina em datas, nome que recebiam as propriedades mineradoras. A vantagem do descobridor era escolher a data que queria explorar. Numa mina grande, a exploração se chamava lavra. Dava-se de forma organizada: numerosos trabalhadores, geralmente escravos africanos, eram reunidos sob uma única direção. Empregavam-se mais recursos, instrumentos especializados, e contava-se com a presença de mineradores profissionais.

Para fins de definição do que vem a ser jazida e mina, o art. 4º do Decreto Lei nº 227 de 28 de fevereiro de 1967, atual código de minas, considera que *jazida* “é toda massa individualizada de substância mineral ou fóssil, aflorando à superfície ou existente no interior da terra, e que tenha valor econômico.” Já *mina*, “é toda jazida em lavra, ainda que suspensa.” (BRASIL, 1967).

Boris Fausto (1995, p. 98), na sua obra sobre História do Brasil, infere que a tradição associa a essas primeiras descobertas o nome do bandeirante Borba Gato, genro de Fernão Dias atribuindo ser este um dos primeiros desbravadores a efetivamente descobrir ocorrências minerais significativas de ouro em 1695 no Rio das Velhas próximo às atuais Sabará e Caeté, onde até os dias atuais existem minas de produção de ouro em operação:

Em suas andanças pelos sertões, os paulistas iriam afinal realizar velhos sonhos e confirmar um raciocínio lógico. O raciocínio continha uma pergunta: se a parte do continente que pertencia à América Espanhola era rica em metais preciosos, porque estes também não existiram em abundância também na colônia Lusa?

¹ O Decreto-Lei 227 de 28 de fevereiro de 1967, atual Código de Mineração, no seu artigo 4º, primeira parte, trás a definição de jazida e mina: “Art. 4º. (...) jazida toda massa individualizada de substância mineral ou fóssil, aflorando à superfície ou existente no interior da terra, e que tenha valor econômico;

² Art. 4º, segunda parte, “[...] e mina, a jazida em lavra, ainda que suspensa”.

Segundo o mesmo historiador, durante os quarenta anos seguintes foi encontrado ouro em Minas Gerais, na Bahia, Goiás e Mato Grosso. E ao lado do ouro surgiram diamantes, cuja importância econômica foi menor, descobertos no Serro Frio, norte de Minas, por volta de 1730. Uma das principais preocupações da metrópole após a descoberta dos tão sonhados metais preciosos, foi a de ter que estabelecer controles e limites à entrada da região das minas.

Para Fausto, “a extração de ouro e diamantes deu origem à intervenção regulamentadora mais ampla que a Coroa realizou no Brasil”. (FAUSTO, 1995, p. 99-100). Tais regulamentações buscaram basicamente garantir a redução do contrabando, aumentando, assim, suas receitas, além de vislumbrar uma maior arrecadação. A Coroa também buscou intervir para organizar a vida social nas minas, evitando o caos que poderia ter ocorrido numa corrida desenfreada pelo ouro.

Por outro lado, o Brasil colonial já mostrava sinais do modelo de enraizamento nas grandes propriedades e tinha como classe dominante os membros da ordem senhorial escravocrata. As estruturas existentes no Brasil, neste período, não ofereciam segurança a esse novo projeto de colonização, nem aos trabalhadores, sendo o tráfico de escravos uma das atividades mais rentáveis desse período.

Boris Fausto (1995, p. 58), afirma que o “sentido mais profundo da colonização, pelo menos até a descoberta dos metais preciosos, foi dado pela grande propriedade, onde se cultivava predominantemente um gênero destinado à exportação”. Tal conceito veio sintetizado do inglês *plantation*, onde basicamente utilizava-se a mão de obra escrava em grandes extensões de terra visando apenas a monocultura para exportação. Temos aí os primeiros sinais da desigualdade na implementação dos anseios agrários no Brasil, Ciro Flamarion Cardoso (apud FAUSTO, 1995, p. 58), destaca que:

Obsessão com o conceito de *plantation* fez com que se deixassem de lado alguns fatos importantes da complexa realidade econômico-social brasileira. Assim, não se deu o necessário relevo às áreas geográficas periféricas e houve uma excessiva redução da estrutura social a senhores, em um polo, e escravos, em outro, esquecendo-se a importância dos brancos e ignorando-se a existência de um campesinato, ou seja, de pequenos proprietários, na sociedade rural.

Assim, como podemos observar, a sistemática do grande latifúndio destinado à monocultura e a utilização de mão de obra escrava tornaram-se marcos históricos desse período. Podemos sentir até hoje o peso dessa herança histórica e suas consequências devastadoras para o contexto social brasileiro.

2.1 Tributos arrecadados sobre a produção mineral no período colonial

Neste período foi observado o ápice da tributação. Ocorreu a política tributária mais opressiva e violenta, com imposições como o Quinto, as Casas de Fundição e a Derrama, sendo esta responsável, inclusive, pelo confisco de bens dos que não conseguiam adimplir com suas obrigações para com a Coroa Portuguesa.

À Coroa Portuguesa não importava a capacidade contributiva, o mesmo tributo e obrigação eram impostos a qualquer um, sem distinção do tamanho ou da arrecadação do mesmo. Eram igualmente taxados os grandes extratores de metais preciosos e o pequeno produtor rural.

De forma simplificada, o que de fato importava para a Coroa era explorar e gerar riquezas, sem nenhuma preocupação com o desenvolvimento da colônia. Como de costume, perpetrou-se a política da corrupção, privilégios foram dados a uma pequena parcela da sociedade, com atribuições de funcionários públicos, completamente desorganizada e despreparada, a qual se comportava como uma verdadeira casta.

Nos tributos a serem efetivamente recolhidos, observava-se uma verdadeira fraude. Destarte, com o objetivo claro de fiscalizar a produção aurífera e aumentar a arrecadação, evitando as fraudes e a sonegação, a metrópole decidiu criar as Casas de Fundição. Tais casas seriam responsáveis por receber todo o ouro extraído. Estabelecendo-se a partir do recebimento desse metal, a tributação da quinta parte, o que se batizou na época de “o Quinto”.

A obrigatoriedade de entregar um quinto da produção era imposta a todos os mineradores, esses 20% da produção mineral tinham como destinação a metrópole, que possuía uma alíquota mínima. Conforme ilustra ARRUDA e PILETTI (1997, p.191 e 192):

“O quinto deveria atingir sempre o mínimo de 100 arrobas (1.500 quilos), caso contrário seria decretada a derrama; e a população seria então obrigada a completar as 100 arrobas com contribuições pessoais, impostos cobrados sobre o comércio, escravos etc”.

A tributação era feita direto na fonte, o metal era fundido, transformado em barras, marcadas com o selo real e devolvido ao dono, sem a quinta parte que era devida a Coroa. Esse foi, portanto, o início da história da tributação do ouro no Brasil, momento em que a colônia buscava tirar o máximo de proveito das riquezas da terra recém descoberta, frente à decadência do comércio açucareiro com a Europa.

Para o historiador Boris Fausto, a Coroa Portuguesa, na tentativa de diminuir o caos na corrida do ouro e aumentar suas receitas, estabeleceu duas formas de arrecadação de tributos

que variaram no decurso dos anos, seguindo assim o mesmo entendimento de ARRUDA e PILLETI:

De um modo geral houve dois sistemas básicos: o do quinto e o da capitação. O primeiro consistia na determinação da quinta parte de todos os metais extraídos devia pertencer ao rei. O quinto do ouro era deduzido do ouro em pó ou em pepitas levado às casas de fundição. A capitação, lançada pela coroa em busca de maiores rendas, em substituição ao quinto, era bem mais abrangente. Ela consistia, quanto aos mineradores, em um imposto cobrado por cabeça de escravo, produtivo ou não, do sexo masculino ou feminino, maior de doze anos. Os fiscadores, ou seja, os mineradores sem escravos, também pagavam o imposto por cabeça, no caso sobre si mesmos. Além disso, o tributo era cobrado sobre estabelecimentos, como oficinas, lojas, hospedarias, matadouros etc.

Como conclusão, Fausto finaliza afirmando que todas as medidas implementadas pela administração portuguesa não foram suficientes para alcançar os objetivos almejados na região das minas: “as grandes distâncias, a corrupção das autoridades locais, a posição dessas autoridades entre a Coroa e o mundo da Colônia, o conflito de atribuição dos funcionários foram alguns dos fatores que dificultaram a ação do Governo Português”. (FAUSTO, 1995, p. 101-102).

2.2 Considerações sobre a mineração e a reforma agrária nas constituições anteriores à 1988

Para que se possa fazer um estudo claro da dicotomia existente entre reforma agrária e mineração na atualidade, é de suma importância que se tenha conhecimento da evolução histórica sobre a forma como o Estado tratou as riquezas do subsolo e as propriedades onde essas riquezas advinham, de que forma interviu na atividade de mineração e na distribuição de terras desde o período colonial, passando pelas primeiras Constituições da era republicana, até os dias atuais.

Dessa forma, para se compreender as divergências existentes entre as duas atividades, mineração e reforma agrária, que ora se estuda, é de primordial importância que se conheça a evolução pela qual passou o direito minerário e o direito agrário, tanto no plano Constitucional quando infraconstitucional.

Com as mudanças nas necessidades da sociedade, cada vez mais amplas no que concerne aos bens minerais, e com o advento da escassez das terras, houve uma gradual mudança de paradigmas. Assim, o modelo de que o proprietário da terra era também proprietário das riquezas ali encontradas, passou a ser mitigado. O Estado passou gradativamente a impor condicionantes para a exploração das riquezas minerais do subsolo,

passando inclusive para o seu domínio a propriedade dos bens minerais do subsolo, exigindo do interessado em extrair o bem mineral, que obtivesse uma concessão do Estado, bem como passou a exigir também um tributo por entender o estado como proprietário do bem mineral que foi explorado.

Temos como marco inicial das Constituições Federais a do Império, datada de 1824. Nesta constituição, restou evidenciada a pouca importância dada às questões relativas à propriedade e posse das terras, como também deixou de elencar diretrizes quanto ao domínio dos recursos minerais existentes no Brasil. Em 1891, foi promulgada nova constituição, sendo alterada pela Emenda Constitucional de 03 de setembro de 1926. Nessa sim, começou a se delinear a forma de domínio estatal dos bens minerais, modelo este que se encontra presente até hoje, principalmente quanto à propriedade dos bens do subsolo, criando uma diferenciação entre propriedade do solo e do subsolo, competência exclusiva para legislar sobre bens minerais, exigência de concessão para o aproveitamento dos recursos minerais e instituição de tributo em decorrência do aproveitamento dos bens minerais. Na Constituição de 1891 se observa apenas a desapropriação para efeitos de necessidade ou utilidade pública, com fins claramente de interesse nacional.

É de bom alvitre asseverar que só na Constituição Federal de 1946, tivemos claramente o instituto da desapropriação com fins de interesse social, trazendo claramente no seu bojo que tal desapropriação poderia ser destinada para fins de reforma agrária.

2.2.1 Constituição do Império de 1824

Neste período, tinha-se como entendimento que existia no Brasil o instituto da acessão, ou seja, entendimento que o proprietário do solo também seria o proprietário do subsolo, sendo de bom alvitre asseverar que efetivamente o que estava em regência eram as Ordenações Afonsinas, sendo essas omissas quanto aos reais detentores da propriedade dos bens minerais existentes no subsolo, sendo também omissa no que tangia à questão agrária, até porque, fala-se de um período em que os escravocratas imperavam, sem nenhum tipo de pensamento ou anseios por políticas públicas ou sociais, tem-se neste tópico a citação de Barros Penteado (apud MACHADO, 2011, p. 18), que explica:

A legislação sobre a propriedade mineira era a das ordenações. Por ela, as jazidas, como vimos, pertenciam à Coroa Real, isto é, ao Rei de Portugal; deixando essa coroa de ter jurisdição sobre o Brasil, perdeu, em consequência o direito sobre as jazidas; (...) Logicamente deve-se concluir que a legislação mineira, mandada vigorar no Brasil, deve ser interpretada como acomodada ao novo estado de coisas. Assim, desaparecendo a entidade **Coroa Real**, as jazidas, em consequência, perdendo esse

proprietário, nem por isso ficaram como coisa de ninguém. Na sucessão de bens e direitos reais estava a Nação Brasileira, à qual passaram a pertencer as jazidas, ficando o governo imperial investido de atribuição de autorizar a lavra de toda e qualquer jazida, cuja cota, pertencente à Coroa Real, foi transferida para a Fazenda Nacional e não para o Imperador, pois o dízimo era recolhido aos cofres públicos.

Assim sendo, resta claro que, neste período, vigorou no Brasil o sistema dominial, sistema este que tem a reserva dos direitos aos bens minerais exclusivos para o Estado. Assim sendo, restou patente o interesse estatal em impor a contrapartida pela emissão de autorização para a extração dos recursos minerais existentes. Nesse sentido, Gustavo Kaercher Loureiro, citado por Frederico M. Machado (2011, p. 19), relata quais eram as contrapartidas cobradas pelo Estado durante o período Imperial:

Tal contraprestação, entretanto, variou em atenção às peculiaridades do empreendimento. Neste período as normas específicas, mas há uma tendência a cumular duas espécies de pagamentos pelo que os textos da época qualificavam como *transferência da propriedade* da mina: um fixo, relativo a cada data mineral concedida, e outro variável, segundo o rendimento da mina estabelecido em certo percentual ou *in natura*.

Neste período, mister se faz evidenciar que a forma de distribuição de terras gerou um verdadeiro celeiro de acúmulos de propriedades sem que essas tenham efetivamente atendido a sua função social, gerando, assim, um descontentamento, o que culminou com movimentos em busca da redistribuição adequada dessas terras, visando tão somente diminuir as desigualdades, dando condições para todos que quisessem efetivamente explorar os recursos naturais existentes. Pode-se dizer que esses movimentos seriam um embrião dos movimentos vistos hoje em prol da reforma agrária.

2.2.2 Constituição de 1891

Tem-se como marco preponderante da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, o disposto no art. 64, que disciplina no sentido de ser o estado proprietário das minas existentes em seus territórios, foi esta carta magna que consolidou o *status* constitucional aos recursos minerais existentes. Em contraponto este mesmo diploma, em seu art. 72, § 17, “a”, assevera ser o proprietário do solo dono das riquezas encontradas no subsolo de sua propriedade, *in verbis*:

Art. 64 - Pertencem aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais.

Art.72...

§ 17 [...]

a) As minas pertencem ao proprietário do solo, salvo as limitações estabelecidas por lei, a bem da exploração das mesmas. (Redação dada pela Emenda Constitucional de três de setembro de 1926).

Nesta constituição, tem-se também o que vem colacionado no art. 72, §17, que, pela primeira vez, disciplinava o direito de propriedade em sua plenitude. Entretanto, esse direito poderia ser mitigado em virtude de desapropriação por necessidade ou utilidade pública.

Dessa forma, depreende-se que as minas que não estivessem situadas em áreas de domínio do Estado, seriam de propriedade do detentor do domínio do solo, não sendo este direito absoluto, tanto para desapropriação quanto para as áreas consideradas como de segurança e de defesa nacional, conforme disposto no art. 72, §17, alínea “b”, *in verbis*:

Art.72...

§ 17 [...]

b) As minas e jazidas minerais necessárias à segurança e defesa nacionais e as terras onde existirem não podem ser transferidas a estrangeiros. (Redação dada pela Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926)

Machado (2001, p. 24), citando Gustavo Kaercher Loureiro, leciona que “a partir de 1921 ficou claro que as minas constituíam bens acessórios do solo, havendo, portanto, a possibilidade de que o proprietário do solo alienasse a mina ou jazida de forma isolada”. Assim foi construída uma classificação clara, onde se convencionou afirmar que as minas e jazidas minerais poderiam ser consideradas como de domínio público ou de domínio privado, onde nesta o proprietário poderia pesquisar e lavrar livremente, independentemente de autorização ou contrapartida pecuniária ao Estado. Entretanto, caso a jazida ou mina fosse da União, deveria existir uma contraprestação pecuniária devida pelo particular que lavrasse ou pesquisasse.

Dessa forma, pode-se afirmar que o regramento jurídico do período, não deixava dúvidas de que as participações governamentais estavam intimamente ligadas a dominialidade da mina ou jazida mineral, ou seja, somente se pagava *royalties* e se precisava de autorização do Estado se a jazida fosse em terras públicas.

2.2.3 Constituição de 1934

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, trouxe alterações relevantes ao regime jurídico da mineração e nas questões de ordem econômica e social relativas ao aproveitamento de terras. Foi a primeira das Constituições a atribuir à União a competência privativa para legislar sobre mineração. Foi nesse período,

também, que a Constituição Federal passou a considerar as riquezas do subsolo, distintamente das do solo; estabeleceu que lei ditaria condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País, assegurando ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas.

Desde então, o aproveitamento industrial das jazidas e minas passou a ser autorizado apenas mediante regime único de concessão federal, assim como teve início ao processo de se disponibilizar terras públicas para a efetiva manutenção das famílias no campo.

Foi a partir da Constituição de 1934 que a União deu início a um processo de nacionalização das minas e jazidas minerais, com fundamento na defesa econômica e militar do país, bem como assegurou ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas; instituiu, ainda, a promoção em cooperação com os estados a organização de colônias agrícolas, não se observou nenhuma alteração quanto às motivações para o instituto da desapropriação, sendo mantida a desapropriação por necessidade ou utilidade pública que eram executadas conforme lei, mediante prévia e justa indenização:

Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior.

Art. 118 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

Art. 119 - O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei.

Art. 119

[...]

§ 4º - A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d'água ou outras fontes de energia hidráulica, julgadas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar do País.

Art 121 - A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.

[...]

§ 4º - O trabalho agrícola será objeto de regulamentação especial, em que se atenderá, quanto possível, ao disposto neste artigo. Procurar-se-á fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural, e assegurar ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas.

§ 5º - A União promoverá, em cooperação com os Estados, a organização de colônias agrícolas, para onde serão encaminhados os habitantes de zonas empobrecidas, que o desejarem, e os sem trabalho.

Fato relevante ocorrido também nesse período e que merece destaque, foi a edição do decreto nº 23.979 de 08 de março de 1934, do Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, que cria o Departamento Nacional da Produção Mineral – DNPM, órgão competente para gerir o patrimônio mineral brasileiro.

2.2.4 Constituição de 1937

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1937, manteve a competência privativa da União para legislar sobre minas e jazidas, assim como separou as riquezas do solo das do subsolo.

Frederico M. Machado (2011, p. 33) destaca que as alterações no ramo do direito minerário, nesse período, ficaram por conta do advento do Código de Minas de 1940 (Decreto-Lei nº 1.985 de 24/03/1940), “o qual não trazia qualquer disposição sobre o domínio das jazidas, limitando-se a afirmar, de forma genérica, que as jazidas são bens imóveis, distintos e não integrantes do solo”.

No que tange o instituto da desapropriação, nada foi alterado nessa Carta Magna, sendo mantidos os direitos de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia, e o conteúdo e os limites das desapropriações definidos nas leis que regulariam o exercício desta política social; neste contexto, a CF de 1937 estabeleceu que nenhuma concessão de terras de área superior a dez mil hectares poderia ser feita sem que, em cada caso, precedesse a devida autorização do Conselho Federal.

2.2.5 Constituição de 1946

A Constituição de 1946, seguindo o que já havia sido determinado pelo texto constitucional de 1934, continuou tratando as minas e jazidas como riqueza distinta a do solo, estabelecendo a dependência de autorização ou concessão federal para o aproveitamento dos recursos minerais, na forma que a lei estabelecesse, sendo facultado ao proprietário do solo a preferência pelo direito de explorar os bens minerais existentes.

Art 153 - O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal na forma da lei.

§ 1º - As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração. Os direitos de preferência do proprietário do solo, quanto às minas e jazidas, serão regulados de acordo com a natureza delas.

A Constituição de 1946, seguindo o viés do que já havia sido determinado pelo texto constitucional de 1934 e de 1937, manteve garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, inserindo uma nova tipificação para caracterizar a desapropriação, qual seja: o interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Fez-se também presente que a desapropriação é da competência exclusiva da União e, em se tratando de destinação social, sendo esta a primeira a tratar da reforma agrária como instituto constitucional:

Art 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos.

§ 1º Para os fins previstos neste artigo, a União poderá promover desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento da prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, segundo índices fixados pelo Conselho Nacional de Economia, resgatáveis no prazo máximo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação a qualquer tempo, como meio de pagamento de até cinquenta por cento do Imposto Territorial Rural e como pagamento do preço de terras públicas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

§ 2º A lei disporá, sobre o volume anual ou periódico das emissões, bem como sobre as características dos títulos, a taxa dos juros, o prazo e as condições de resgate. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

§ 3º A desapropriação de que trata o § 1º é da competência exclusiva da União e limitar-se-á às áreas incluídas nas zonas prioritárias, fixadas em decreto do Poder Executivo, só recaindo sobre propriedades rurais cuja forma de exploração contrarie o disposto neste artigo, conforme for definido em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

§ 4º A indenização em títulos somente se fará quando se tratar de latifúndio, como tal conceituado em lei, excetuadas as benfeitorias necessárias e úteis, que serão sempre pagas em dinheiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

§ 5º Os planos que envolvem desapropriação para fins de reforma agrária serão aprovados por decreto do Poder Executivo, e sua execução será da competência de órgãos colegiados, constituídos por brasileiros de notável saber e idoneidade, nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a indicação pelo Senado Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

§ 6º Nos casos de desapropriação, na forma do § 1º do presente artigo, os proprietários ficarão isentos dos impostos federais, estaduais e municipais que incidam sobre a transferência da propriedade desapropriada. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

2.2.6 Constituição de 1967

A Constituição de 1967 não inovou em relação à propriedade dos recursos minerais do subsolo, sendo estes distintos das do solo; além disso, a União possuía ainda a competência exclusiva de legislar sobre minas e jazidas. Também foi previsto no art. 22, inc. X, a possibilidade de instituição de imposto sobre a mineração, assim como foi assegurado ao proprietário do solo a participação nos resultados da lavra.

Contudo, o marco mais significativo para a mineração até esse período foi a edição do Decreto-lei 227, de 28 de fevereiro de 1967, denominado Código de Mineração, vigente até os dias atuais, o qual regula os direitos sobre as massas individualizadas de substâncias minerais ou fósseis, encontrados na superfície ou no interior da terra, formando os recursos minerais do país; a fiscalização pelo Governo Federal da pesquisa e da lavra.

No que assevera o instituto da reforma agrária, a Constituição de 1967 não trouxe grandes inovações, sendo mantida a possibilidade de desapropriações por interesse social, tendo como única alteração relevante o que veio disciplinado no art. 164, parágrafo único, *in verbis*:

Art 164 - A lei federal disporá sobre, as condições de legitimação da posse e de preferência à aquisição de até cem hectares de terras públicas por aqueles que as tornarem produtivas com o seu trabalho e de sua família.

Parágrafo único - Salvo para execução de planos de reforma agrária, não se fará, sem prévia aprovação do Senado Federal, alienação ou concessão de terras públicas com área superior a três mil hectares.

2.2.7 Emenda Constitucional nº 01 de 1969

A Emenda Constitucional Nº 01, de 17 de outubro de 1969, também conhecida como Constituição de 1969, manteve a competência privativa da União para legislar sobre minas e outros recursos minerais; manteve a propriedade do subsolo como distinta da do solo.

No tocante a reforma agrária, também permaneceram todos os itens constantes da Constituição de 1967.

2.2.8 Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988, seguindo entendimento já pacificado pelas constituições anteriores, coloca no art. 20, inc. IX, os recursos minerais como bens da União, ratificando que os recursos minerais são de domínio e interesse público, extinguindo, assim, entendimento de caráter privado sobre as minas e jazidas, pondo fim à discussão da propriedade dos recursos minerais; mantém a competência exclusiva da União para legislar sobre jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia, bem como legislar sobre desapropriações, conforme colacionado no art. 22, incisos II e XII.

A CF/88, da mesma forma que as anteriores, em seu art. 168, considera que as jazidas, minas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica, constituem propriedade distinta a do solo, para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. Considera também que o aproveitamento dessas jazidas dependerá de autorização ou concessão

da União, a brasileiro ou a empresa constituída sob as leis brasileiras. Mantém assegurada ao proprietário do solo a participação nos resultados da lavra.

No entanto, como novidade trazida pela Carta Magna de 1988, temos a instituição da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), garantida participação aos Estados, Municípios, Distrito Federal e órgãos da Administração Pública Federal:

Art. 20 [...]

§ 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

Nesta constituição, consolidou-se efetivamente um capítulo destinado ao instituto da política agrícola e fundiária e da reforma agrária, sendo esse o marco preponderante para discernir sobre as condicionantes para efetivação da reforma agrária, com fins sociais que, de fato, atendam aos anseios da sociedade, buscando minimizar as desigualdades perpetradas ao longo de séculos de história.

3. ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO REFERENTE A ATIVIDADE MINERAL E REFORMA AGRÁRIA

A Carta Magna de 1988 elenca como fundamental o direito à propriedade, bem como o direito à dignidade da pessoa humana. Entretanto, é de bom alvitre asseverar que tal direito não é imperioso, sendo este mitigado quando o interesse público preponderar sobre o interesse privado. Assim acontece nos casos do Direito Mineral, que se sobrepõe ao interesse individual, sendo competência da União a outorga desses direitos e a forma de compensação aos proprietários. Cabe asseverar que o ponto crucial é discernir até onde o interesse público se sobrepõe ao interesse de uma pequena quantidade de famílias abarcadas pelo instituto da reforma agrária.

O ordenamento jurídico pátrio estabeleceu *status* constitucional aos dois direitos elencados nesse trabalho. Os bens minerais estão explicitamente indicados como sendo de propriedade da União, conforme o que está disposto no art. 20, inciso IX da CF, incluindo, nesse contexto, os recursos oriundos do subsolo. Sendo privativamente da União a competência para legislar sobre jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia, conforme o disposto no art. 22, inciso XII da CF. No art. 176 da CF, temos efetivamente a distinção entre a propriedade do solo e das jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais, sendo estes os principais alicerces para a atividade de mineração no âmbito constitucional.

No que tange a reforma agrária, tem-se no capítulo III da CF a base do que deve disciplinar a política agrícola e fundiária e a reforma agrária no país, sendo também de competência privativa da União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, conforme o disposto no art. 184 da CF.

3.1 Direito minerário brasileiro

Para uma melhor compreensão do que vem a ser direito minerário, tem-se obrigatoriamente de fazer uma definição clara e concisa. Alguns doutrinadores divergem em alguns pontos, entretanto, temos como premissa que o direito minerário nada mais é que um ramo da ciência jurídica que segue os princípios gerais do direito, em especial do direito administrativo; além de utilizar de princípios próprios. William Freire, um dos maiores especialistas em direito minerário do país, define direito minerário como sendo:

Direito Minerário é o ramo do Direito que tem por objeto o estudo de normas e procedimentos destinados a permitir a transformação do recurso mineral em riqueza e conciliar os direitos e deveres do minerador, do Estado, do superficiário e com os princípios do desenvolvimento sustentável.

O Código de Mineração atualmente vigente, Decreto-Lei 227 de 28 de fevereiro de 1967, é o principal pilar de sustentação infraconstitucional das normas atinentes ao direito minerário. Traz no seu bojo os principais regramentos aos detentores de direitos minerários, bem como as condicionantes que devem ser seguidas para a efetiva obtenção de tais direitos, sendo imperioso que se possa distinguir entre os vários tipos de regimes de aproveitamento mineral que veem dispostos no art. 2º deste decreto-lei, também conhecido como Código de Minas, e podem ser os seguintes:

Art. 2º. Os regimes de aproveitamento das substâncias minerais, para efeito deste Código, são: (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)

I - regime de concessão, quando depender de portaria de concessão do Ministro de Estado de Minas e Energia; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)

II - regime de autorização, quando depender de expedição de alvará de autorização do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)

III - regime de licenciamento, quando depender de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro da licença no Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)

IV - regime de permissão de lavra garimpeira, quando depender de portaria de permissão do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)

V - regime de monopolização, quando, em virtude de lei especial, depender de execução direta ou indireta do Governo Federal. (Incluído pela Lei nº 9.314, de 1996)

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos órgãos da administração direta e autárquica da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo-lhes permitida a extração de substâncias minerais de emprego imediato na construção civil, definidas em Portaria do Ministério de Minas e Energia, para uso exclusivo em obras públicas por eles executadas diretamente, respeitados os direitos minerários em vigor nas áreas onde devam ser executadas as obras e vedada a comercialização. (Redação dada pela Lei nº 9.827, de 1999)

Todos os regimes de aproveitamento descritos no dispositivo acima citado dependem de prévia autorização do Diretor Geral do DNPM, no caso de autorização, licenciamento e lavra garimpeira, e da outorga do Ministro de Estado de Minas e Energia, no caso de concessão de lavra. (BRASIL, 1967).

No direito minerário, temos como premissa básica a necessidade de segurança jurídica que é um dos princípios gerais de Direito, cabendo asseverar que, como já mencionado, o bem mineral é propriedade da União e, portanto, de toda a coletividade. Ou seja, de todo o povo brasileiro, a legislação constitucional e infraconstitucional é quem determina um arcabouço de existência dos princípios informativos deste ramo, sendo tais princípios positivados de forma explícita, ou até mesmo de forma implícita.

Na seara constitucional e infraconstitucional têm-se claro alguns princípios asseverados na Carta Magna de 1988, bem como nas leis e decretos, como o do interesse nacional, que decorre do fato de que os recursos minerários são considerados essenciais e estratégicos para o desenvolvimento econômico do país e da União. Tal princípio vem claramente positivado no art. 176, § 1º da CF.

Outro princípio explicitado na CF de 1988, em seu art. 20, § 1º, é o da divisão harmônica dos *royalties*, onde temos a garantia de percepção por parte dos entes federados de parte do que é arrecadado a título de CFEM (Compensação Financeira sobre Exploração Mineral), que é receita originária de cada ente da federação.

Um princípio de suma importância e que abarca um dos pontos controversos no trabalho em tela é o da indenização ao superficiário ou proprietário do solo, haja vista a distinção constitucional de solo e subsolo. Sendo assim assegurada a participação ao proprietário do solo quanto à mineração, pela Lei nº. 8.901/94 que adaptou o Código de Mineração de 1967 às normas constitucionais de 1988. Cabendo ressaltar que a participação do proprietário nos resultados da lavra será de 50% do valor total devido aos Estados, Distrito Federal, Municípios e órgãos da administração direta da União, a título de compensação financeira pela exploração de recursos minerais, tal dispositivo vem disciplinado no art. 11, §§ 1º, 2º e 3º do Código de Mineração.

Não se pode olvidar um dos principais princípios quando se trata da mineração como atividade degradadora, o da obrigatoriedade da recuperação ambiental, esculpido no art. 225, § 2º, da CF, determinando que aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei, ou seja, é responsabilidade objetiva do empreendedor.

3.2 Atividade minerária: utilidade pública

A atividade minerária é considerada de utilidade pública pelo Decreto-Lei 3.365/41, art. 5º, alínea f: “o aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica”. A mineração recebeu esse importante *status* desse decreto, refletido na Resolução CONAMA 369/06, colocando-a lado a lado com atividades essenciais ao funcionamento do Estado e para o bem-estar da sociedade.

A mineração também pode ser considerada de utilidade pública porque auxilia a União em uma relevante função: a transformação dos recursos minerais em benefícios econômicos e sociais.

O Parecer PROGE/DNPM nº 145/2006 orienta:

“A mineração representa hoje atividade indispensável à evolução sustentável do país, chegando a afirmar a doutrina que:

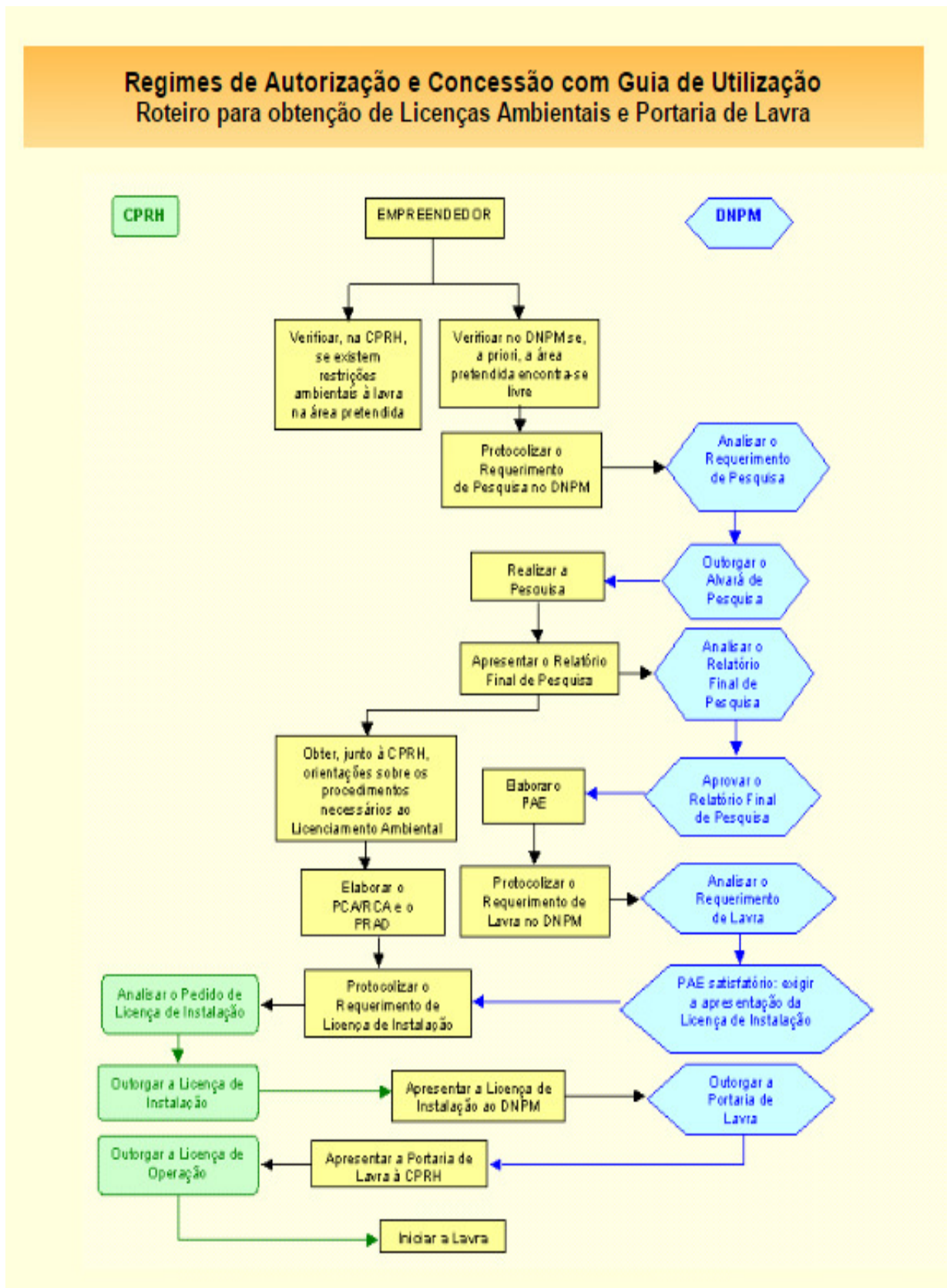
‘A mineração é uma atividade de utilidade pública e como tal deve ser reconhecida, pois é inimaginável a vida sem minerais, metais e compostos metálicos, essenciais para a vida das plantas, dos animais e dos seres humanos. O combate à fome depende da agricultura e esta dos fertilizantes. Também dependem de produtos minerais a habitação, o saneamento básico, as obras de infraestrutura viária, os meios de transportes e de comunicação. ’‘Para os padrões, métodos e processos de desenvolvimento econômico e social, com qualidade ambiental, hoje existentes no mundo, a disponibilidade de bens minerais é simplesmente essencial: não há progresso sem a mineração e seus produtos. ’”

A atividade mineral pode ser considerada de utilidade pública pelo modelo adotado pelo Constituinte, cabendo ao setor privado todo o encargo e o risco dos investimentos para a efetiva exploração e exploração dos bens minerais.

3.3 Atividade minerária: roteiro de obtenção de licença ambiental e portaria de lavra

O DNPM disponibiliza aos interessados em atuar na atividade de mineração um roteiro simplificado de todo o passo a passo para obtenção de todos os títulos necessários à obtenção da portaria de lavra, desde o início com o alvará de pesquisa, culminando com a aprovação do RFP (Relatório Final de Pesquisa), a fim de obter as licenças ambientais e posterior portaria de lavra.

Figura 1 – Roteiro para obtenção de licenças ambientais e Portaria de Lavra



Fonte: http://www.dnmp-pe.gov.br/Legisla/Guia/Fluxo_01.htm

3.4 Atividade minerária: rigidez locacional

Rigidez locacional significa que o empreendedor não pode escolher livremente o local onde exercer sua atividade produtiva, porque as minas devem ser lavradas onde a natureza colocou o bem mineral. Isso faz com que o legislador tenha que criar marcos regulatórios especiais para a mineração.

A sociedade, dependente dos bens minerais, deve propiciar condições para seu desenvolvimento, diferentemente das políticas públicas de reforma agrária que, no caso de um país com dimensões continentais como o Brasil, podem ser implementadas em qualquer local que não possua esse potencial mineralógico.

O empreendedor não escolhe a comunidade, o ambiente político, o ambiente geográfico onde deseja instalar seu empreendimento. Tal rigidez locacional foi observada pelo legislador quando da formulação da legislação agrária, ao considerar não aproveitáveis as áreas sob efetiva exploração mineral, restando claro o interesse público coletivo em sentido amplo se sobrepondo-se ao interesse de uma parcela da coletividade, conforme se vê na Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, em seu Art. 10, inciso III.

Cabe asseverar que a grande maioria dos doutrinadores, ao falar sobre rigidez locacional, não leva em consideração alguns aspectos de cunho histórico, dando clara vantagem ao empreendimento minerário como sendo o principal propulsor de desenvolvimento. Não se pode olvidar aspectos como a segurança alimentar e o direito à subsistência, mister também se faz evidenciar que a discussão não é aprofundada do quanto, em alguns casos, o empreendimento minerário pode afetar populações tradicionais e quilombolas beneficiários de assentamentos destinados à reforma agrária, que habitam territórios seculares, assemelhando-se aos indígenas.

3.5 Direito agrário brasileiro

O Direito Agrário tem como base a própria intervenção do Estado em relações agrárias. Parte-se da premissa de ser o trabalhador rural, ou melhor, o camponês, o mais vulnerável na relação com os proprietários de terras. Dessa forma, temos como uma das principais características desse ramo do Direito a proteção do mais fraco, garantindo-lhe acesso às políticas públicas de inserção social.

De forma simples, define-se Direito Agrário como sendo um ramo do direito que regula a relação do indivíduo com a terra, bem como garante a promoção da função social da

terra, buscando a utilização racional de áreas predominantemente agrícolas, fazendo com que essa intervenção traga benefícios ao maior número possível de famílias.

A realidade social brasileira é marcada historicamente pelos conflitos agrários. Diante desse processo histórico que toca as esferas legislativa, científica, didática e jurisdicional, eclode a autonomia do Direito Agrário; assim sendo, temos uma definição sintética do que seria Direito Agrário, de Marcelo Dias VARELLA (1997, p. 267): “direito agrário é o conjunto de normas e princípios que visa regular e desenvolver a atividade agrária e promover o bem-estar da sociedade.”

Além disso, o Direito Agrário está diretamente ligado ao direito ambiental, pois este visa estabelecer práticas de preservação ambiental, ao passo que aquele visa criar condições de atribuir responsabilidades aos beneficiários das políticas públicas de inserção do homem no campo por meio dos assentamentos agrários, fazendo com que cada vez mais um maior número de famílias cuide do meio ambiente que as circunda.

O Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64) traz em seu Capítulo I do Título I o tema “Princípios e Definições”, abordando de forma direta os fins deste diploma legal quanto à promoção da Reforma Agrária e da Política Agrícola, do condicionamento do direito de propriedade rural à função social, e das obrigações do Poder Público para assegurar a terra aos que dela retiram seu sustento, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola.

§ 1º Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.

§ 2º Entende-se por Política Agrícola o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país.

Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

§ 2º É dever do Poder Público:

- a) promover e criar as condições de acesso do trabalhador rural à propriedade da terra economicamente útil, de preferência nas regiões onde habita, ou, quando as circunstâncias regionais, o aconselhem em zonas previamente ajustadas na forma do disposto na regulamentação desta Lei;

b) zelar para que a propriedade da terra desempenhe sua função social, estimulando planos para a sua racional utilização, promovendo a justa remuneração e o acesso do trabalhador aos benefícios do aumento da produtividade e ao bem-estar coletivo.

§ 3º A todo agricultor assiste o direito de permanecer na terra que cultive, dentro dos termos e limitações desta Lei, observadas sempre que for o caso, as normas dos contratos de trabalho.

§ 4º É assegurado às populações indígenas o direito à posse das terras que ocupam ou que lhes sejam atribuídas de acordo com a legislação especial que disciplina o regime tutelar a que estão sujeitas.

A Lei nº. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal, em seu art. 10, estabelece de forma clara as áreas que não poderão ser aproveitáveis para reforma agrária, dentre elas vem capitulado no inciso III, as áreas sob efetiva exploração mineral, *in verbis*:

Art. 10. Para efeito do que dispõe esta lei, consideram-se não aproveitáveis:

I - as áreas ocupadas por construções e instalações, excetuadas aquelas destinadas a fins produtivos, como estufas, viveiros, sementeiros, tanques de reprodução e criação de peixes e outros semelhantes;

II - as áreas comprovadamente imprestáveis para qualquer tipo de exploração agrícola, pecuária, florestal ou extrativa vegetal;

III - as áreas sob efetiva exploração mineral;

IV - as áreas de efetiva preservação permanente e demais áreas protegidas por legislação relativa à conservação dos recursos naturais e à preservação do meio ambiente.

3.6 Exploração mineral e exploração mineral

Na doutrina técnica especializada temos exploração mineral como sendo conceito econômico. Na seara legal, este conceito vem disciplinado como as etapas que antecedem a efetiva retirada do bem mineral, onde um interessado requer ao DNPM a outorga do alvará de pesquisa, que lhe garante o direito de efetuar a prospecção, pesquisa e cubagem de reservas minerais.

A atividade mineral, em especial a exploração mineral (pesquisa mineral) se caracteriza por altos investimentos e um longo prazo de maturação, sem esquecer do alto risco envolvido na operação.

Estatisticamente, temos como prazo para o início do retorno de investimento o marco inicial de produção do minério, geralmente esse prazo desde requerimento de pesquisa até a Portaria de Lavra, num projeto médio, varia de oito a dez anos.

Cabe também asseverar que apenas 3% dos requerimentos de pesquisa, após todos os trabalhos executados, tornam-se efetivas jazidas minerais, retornando ao detentor do título os investimentos realizados.

No que tange à exploração mineral, também conhecida como lavra mineral, temos claramente conceituado: trata-se da efetiva retirada do bem mineral e sua posterior comercialização. Assim sendo, resta claro que o legislador, ao restringir, por meio do art. 10 da Lei 8.629/93, inciso III, o aproveitamento de áreas sob efetiva exploração mineral, buscou efetivamente proteger as áreas com títulos de alvarás de pesquisa outorgados.

3.7 Estatísticas sobre a mineração brasileira

Visando dar um melhor entendimento e ilustrar o presente trabalho foram inseridas algumas estatísticas relativas a dados de requerimentos de pesquisa, concessões de lavra arrecadação de CFEM, dentre outros, extraídos do sumário estatístico do DNPM. Os referidos dados encontram-se nos anexos localizados ao final deste trabalho.

3.8 Análise do caso de centro novo do maranhão sob o viés econômico

Fica claro também que sobre a ótica meramente econômica e mercantilista a atividade de mineração seria preponderante, haja vista, a injeção de recursos vultosos em áreas que dificilmente o poder público estaria presente, trazendo para estes locais desenvolvimento e receitas, como exemplo tem-se a CFEM (Contribuição Financeira pela Exploração Mineral), em casos de minério de ouro a alíquota é de 1% sobre o faturamento líquido da empresa, o que pode corresponder a valores consideráveis em se tratando de municípios pequenos com poucas atividades, onde a sobrevivência depende de recursos federais.

Os recursos da CFEM são distribuídos da seguinte forma, 12% para a União (DNPM e IBAMA, 23% para o Estado onde for extraída a substância mineral e 65% para o município produtor.

Como exemplo concreto temos uma mina de ouro instalada no município de Godofredo Viana que em 2015 produzia 5000 "oz troy" (onça troy), onde uma oz troy equivale a cerca de 31,10 gramas, preço no mercado internacional da oz troy = U\$ 1.200,00 média em 2015, frisando-se que a capacidade de produção projetada para o projeto Gurupi é de três vezes a instalada em Godofredo Viana, conforme ilustra Processo Minerário DNPM nº 800.256/1978.

Considerando U\$ 1,00 = R\$ 3,50 teremos R\$ 4.200,00/oz troy.

Valores em reais = $5.000 \times 4.200,00 = R\$21.000.000,00/\text{mês}$

Recolhimento a título de CFEM:

1% = R\$210.000,00

Retorno ao estado e aos municípios:

Município 65% de 210.000,00 = R\$136.500,00

Estado 23% de 210.000,00 = R\$48.300,00

Para o município de Centro Novo do Maranhão teríamos a seguinte realidade, conforme PAE apresentado no Processo Minerário DNPM nº 800.090/1985:

Considerando U\$ 1,00 = R\$ 3,50 teremos R\$ 4.200,00/oz troy.

Valores em reais = $15.000 \times 4.200,00 = R\$63.000.000,00/\text{mês}$

Recolhimento a título de CFEM:

1% = R\$630.000,00

Retorno ao estado e aos municípios:

Município 65% de 630.000,00 = R\$409.500,00

Estado 23% de 630.000,00 = R\$144.900,00

Tais valores refletem apenas os recolhimentos a título de CFEM, restando claro que os demais tributos e retornos elevaria esses valores ao triplo, como ocorreu no município de Godofredo Viana. Foi observado no Plano de Aproveitamento Econômico (PAE), apresentado ao DNPM visando a obtenção da Portaria de Lavra, foi informado como empregos a serem gerados pelo empreendimento os seguintes valores:

Geração de 1500 empregos diretos na primeira fase, 600 empregos diretos na segunda fase e 150 empregos diretos na terceira fase, empregos formais com todos os direitos trabalhistas garantidos, haja vista, a constante fiscalização a ser realizada pelos órgãos competentes.

Em processo de construção da vila habitacional Cipoeiro; Famílias que serão atendidas: 80; Pessoas por domicílio (aprox.): 4; Área útil: 63,04m²; Quartos por domicílio: 2; Investimento da ordem de R\$4.600.000,00;

Investimento inicial da ordem de R\$300.000.000,00 no primeiro ano, finalizando com um total de 6 bilhões, estes valores já estavam disponíveis para iniciar a implantação do projeto quando houve a decisão em caráter liminar de suspender os efeitos das licenças ambientais do projeto. Estima-se também uma geração de ISS da ordem de R\$27.000.000,00.

Por óbvio se faz necessário esclarecer que tal argumento não é uníssono entre os doutrinadores, visto que muitos entendem que o desenvolvimento sócio cultural pode sim ser mais proveitoso para comunidades que se encontrem em situação de dependência e vulnerabilidade perante o poder estatal e que vislumbram na concessão de uma gleba de terra a possibilidade de mudança de vida.

No caso concreto dos assentamentos do município de Centro Novo do Maranhão, observou-se uma utilização diversa das glebas de terra, bem como um baixo desenvolvimento sócio cultural, com inserção de atividades e práticas criminosas por parte dos assentados, ao extrair bens minerais sem a competente autorização e licenciamento dos órgãos competentes.

Restando patente que os investimentos que poderiam ser inseridos na realidade deste município, assim como os rendimentos oriundos da atividade de extração por certo serão de grande importância para a real modificação do cenário sócio cultural das localidades atingidas pelo empreendimento.

4. O CASO DO MUNICÍPIO DE CENTRO NOVO: ASSENTAMENTO QUADRA ÁGUA AZUL E SABIÁ

O caso concreto objeto deste estudo se encontra em área localizada no município de Centro Novo do Maranhão, incluindo as localidades denominadas de Chega Tudo e proximidades de Cipoeiro. Essas áreas foram objeto inicialmente de outorga de alvarás de pesquisa para exploração mineral e, posteriormente, objeto também de projetos de assentamentos para reforma agrária, denominadas Pedra Água Azul e Sabiá.

O histórico da região não vislumbra, em momento algum, a utilização das áreas para a agropecuária e sim para a atividade de garimpo. A extração de ouro no Maranhão, destacando a parte oeste do estado, também conhecido como Cinturão de Ouro do Gurupi, teve início ainda no período colonial, como atividade clandestina de escravos fugitivos e mineiros que procuravam escapar dos esforços da Coroa Portuguesa de tributar e regulamentar a mineração no Brasil.

A primeira referência que se tem conhecimento de atividades de extração de ouro na região conhecida como Amazônia Oriental data de 1624, sendo citado por Estácio da Silveira, em Lisboa, quando da publicação “Relação das Coisas do Maranhão”, sendo mencionada uma região rica em minérios de ouro e prata. Desde então se tem atividades de garimpo sendo efetivadas diuturnamente. Cabendo asseverar que os conflitos pela posse da terra também datam dessa época, uma vez que as propriedades eram trocadas de donos, sem observância de atendimento a fins sociais e sim meramente a fins econômicos.

Na região objeto deste trabalho, também conhecida como Cinturão de Ouro Gurupi, atuam diversas empresas de mineração, nos mais diversos estágios processuais e de implementação. Em estágio processo de portaria de lavra e em produção, tem-se como exemplo a canadense *Luna Gold* que é acionista majoritária da Mineração Aurizona, sendo esta detentora dos direitos de lavra de uma mina (mina Piaba) e de diversas outras áreas em estágio processual intermediário.

Em 2007, a *Luna Gold* adquiriu o controle acionário do projeto Aurizona, que fica localizado no município de Godofredo Viana, tendo que negociar à época com os posseiros e proprietários de terras na região onde se localizava a jazida, visando viabilizar a instalação do empreendimento, obtendo êxito e entrando em operação no ano de 2008, na fase inicial de implantação e, em 2010, com a primeira retirada de ouro do empreendimento.

Em fase intermediária, temos outra empresa canadense que possui projetos no Gurupi, a *Jaguar Mining*, acionista majoritária da empresa MCT que é detentora dos direitos

de requerer a lavra do projeto denominado Gurupi, onde após os efetivos trabalhos de pesquisa e a cubagem da reserva mineral existente, ocorreu, em 2005, por parte do INCRA, a instalação dos assentamentos para reforma agrária na área anteriormente outorgada para atividade de exploração mineral.

4.1 Títulos outorgados para atividade de exploração mineral


Por meio de requerimentos e processos DNPM nº 800.090/1985, com alvará de pesquisa outorgado sob nº 4.837/1999 e DNPM nº 800.180/1990, com alvará de pesquisa outorgado sob nº 3.217/2005, a União, detentora dos recursos minerais, conforme preconizado no art. 176 da CF, autorizou o requerente a efetuar a pesquisa mineral conforme estatuído no § 1º, do art. 176 da CF, restando evidenciado o interesse estatal em disponibilizar as áreas em comento para as atividades de exploração mineral e, por consequência, a lavra dos recursos pesquisados e cubados.

No processo minerário nº 800.180/1990 se faz necessário esclarecer que o primeiro alvará de pesquisa foi outorgado sob o número 2644 e datado de 26/08/1993, sendo posteriormente corrigido pelo alvará nº. 9769, datado de 08/12/2003 e, por fim, pelo alvará 3217, datado de 05/04/2005, restando evidenciado como marco inicial deste título minerário o ano de 1993.

Não obstante, cabe asseverar que o titular dos direitos minerários objeto do presente trabalho e que se encontra em litígio com áreas destinadas à reforma agrária, além desses dois processos, também é detentor de títulos nos processos nº. 850.649/2010, 850.650/2010, 850.651/2010, 850.652/2010, 806.205/2008, 806.109/2008, 806.166/2007, 806.083/2006, 806.147/2003, 806.108/2003, 806.109/2003, 806.084/2002, 806.023/1999 em fase de autorização para pesquisa mineral outorgado e do processo nº 806.204/2004, 800.180/1990 e 800.090/1985, todos em fase de requerimento de outorga da Portaria de Lavra.

Figura 2 – Alvará de Pesquisa nº 4.837/1999 (processo 800.090/1985)

26/12/2016 Dados do Processo



Dados básicos do processo

Número do processo: 800.090/1985

NUP:

Área (ha): 3996,96

Tipo de requerimento: Requerimento de Autorização de Pesquisa

Fase atual: Requerimento de Lavra

Ativo: Sim

Superintendência: Superintendência / MA

UF: MA

Unidade protocolizadora: Unid. Protocolizadora 10

Data Protocolo: 08/04/1985 00:00:00

Data Prioridade: 08/04/1985 00:00:00

	Tipo de Relação	CPF/CNPJ	Nome	Responsabilidade/Representação	Prazo de Arrendamento	Data de Início	Data Final
Pessoas relacionadas:	Titular\Requerente	00.781.332/0001-50	Mct Mineração Ltda			04/09/1996	
	Responsável Técnico Memorial Descritivo	105.297.213-68	Henrique Gomes Libério	***		08/04/1985	
	Titular\Requerente	29.012.960/0001-53	Cnm Companhia Nacional de Mineração			08/04/1985	03/09/1996

Número do processo de Cadastro da Empresa: 000.673/1995

	Número	Descrição	Tipo do Título	Situação do Título	Data de publicação	Data Vencimento
Títulos:	4837	ARET ALVARÁ DE PESQUISA RETIFICADO	***	Retificado	17/06/1999	
	93002641	ALVR ALVARÁ DE PESQUISA	Alvará de Pesquisa	Concedido (anterior à carga)	30/12/1996	
	96005989	NAV3 ALVARÁ DE PESQUISA RENOVADO POR 3 ANOS	Alvará de Pesquisa	Renovado	26/08/1993	

Substâncias:

Nome	Tipo de uso	Data de início	Data final	Motivo de encerramento
OURO	Não informado	08/04/1985		

Municípios:

Nome
CENTRO NOVO DO MARANHÃO /MA


Condição de propriedade do solo: Não há informação sobre a propriedade do solo.

Processos associados: Nenhum processo associado.

<https://sistemas.dnpm.gov.br/SCM/Intra/site/admin/dadosProcesso.aspx>

Figura 3 – Alvará de Pesquisa nº.3.217/2005 (processo 800.180/1990)

28/12/2015 Dados do Processo



Departamento Nacional de Produção Mineral

Dados básicos do processo:

Número do processo:

NUP:

Área (ha):

Tipo de requerimento:

Fase atual:

Ativo:

Superintendência:

UF:

Unidade protocoladora:

Data Protocolo:

Data Prioridade:

	Tipo de Relação	CPF/CNPJ	Nome	Responsabilidade/Representação	Prazo de Arrendamento	Data de Início	Data Final
Pessoa relacionada:	Titular/Requerente	00.781.332/0001-50	Mor Mineração Ltda			09/08/2004	
	Responsável Técnico Memorial Descritivo	004.289.142-08	Carlos Gilberto Mansur Marques	***		19/07/1990	
	Titular/Requerente	31.911.704/0001-40	Novagrupp S.A.			19/07/1990	09/08/2004

Número do processo de Cadastro da Empresa:

Número	Descrição	Tipo do Título	Situação do Título	Data de publicação	Data Vencimento
3217	ARET ALVARÁ DE PESQUISA RETIFICADO	Alvará de Pesquisa	Outorgado	05/04/2005	05/04/2008
9769	ADPLS ALV. PESQ/ALVARÁ DE PESQUISA 03 ANOS PUII	Alvará de Pesquisa	Outorgado	08/12/2003	08/12/2006
2644	ALVE ALVARÁ DE PESQUISA	Alvará de Pesquisa	Concedido (anterior à carga)	26/08/1993	

Scholarship:

Nome	Tipo de uso	Data de início	Data final	Motivo de encerramento
OUTRO	Não informado	19/07/1990		

Município:

Nome
CENTRO DO GUILHERME MA
CENTRO NOVO DO MARANHÃO MA

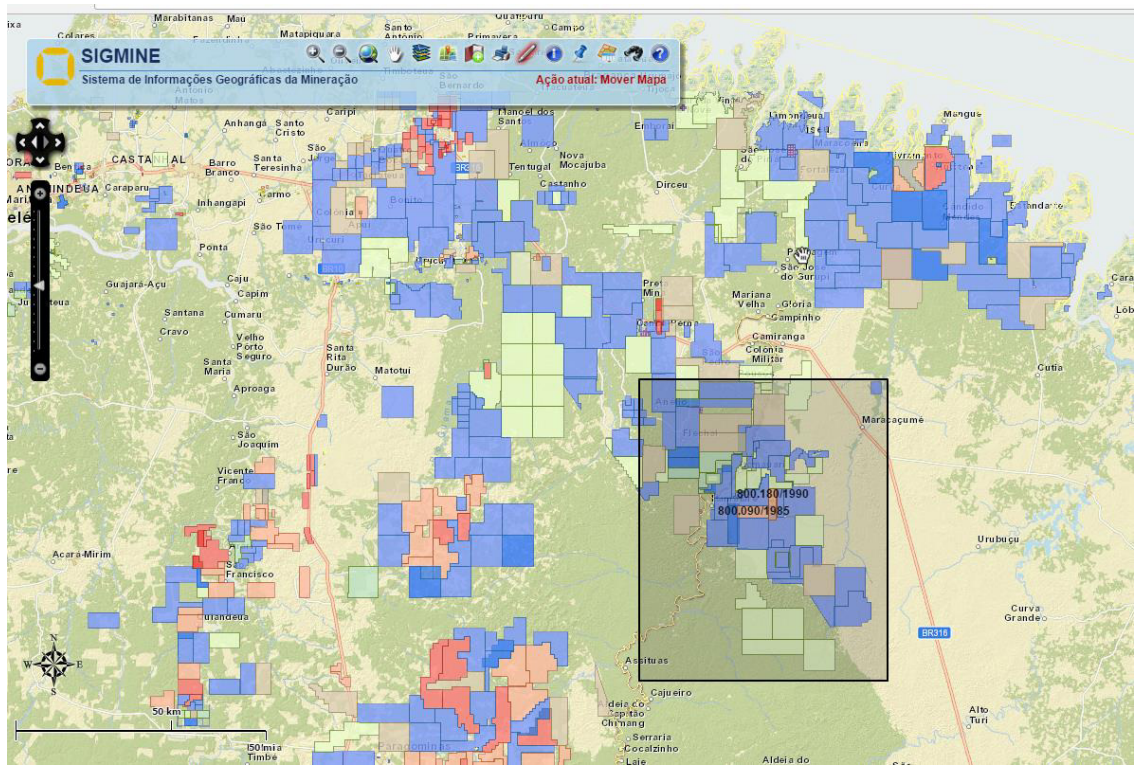
Condição de propriedade do solo:

Processos associados:

Orçamento:

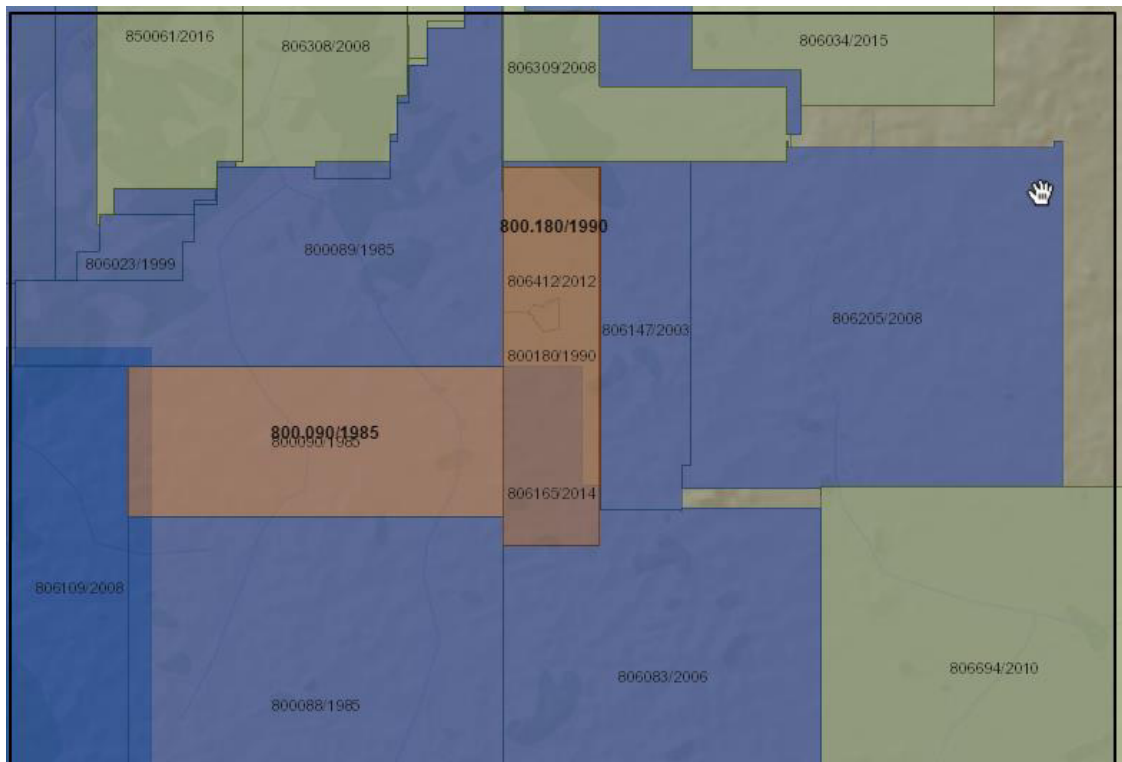
<https://sistemas.dnpm.gov.br/SCM/Intraweb/admin/dados/Processo.aspx>

Figura 4 – disposição geral dos processos com títulos outorgados na região



Fonte: <http://sigmine.dnpm.gov.br/webmap/>

Figura 5 – Disposição geral dos dois processos em litígio e seus arredores



Fonte: <http://sigmine.dnpm.gov.br/webmap/>

4.2 Títulos outorgados para assentamento de reforma agrária

Os Projetos de Assentamentos cujos códigos CIPRA são: (PA Quadra Água Azul) Código CIPRA MA0872000; (PA Quadra Sabiá) Código CIPRA MA0909000, objetos do conflito com a atividade de mineração, foram realizados no final de 2004, com os seguintes números processuais e características, conforme ilustra Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700:

(P.A - ÁGUA AZUL)

Processo INCRA nº.54230.006870/2004-40

Hectares: 5.176,2929

Portaria: nº 0091/2004 de 31 de dezembro de 2004

101 unidades agrícolas familiares (PA Quadra Água Azul) Código CIPRA MA0872000

Os beneficiários podem ser encontrados no site:

http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/rela-o-de-benefici-rios-rb-da-reforma-agr-ria/sr-12_ma.pdf

(P.A- SABIÁ)

Processo INCRA nº.54230.006976/2004-43

Hectares: 5.335,4043

Portaria: nº 00118/2004 de 31 de dezembro de 2004

107 unidades agrícolas familiares (PA Quadra Sabiá) Código CIPRA MA0909000

Os beneficiários podem ser encontrados no site:

http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/rela-o-de-benefici-rios-rb-da-reforma-agr-ria/sr-12_ma.pdf

Cabe evidenciar que os dois PA's acima descritos somam uma área de 10.511,6972ha, atendendo, conjuntamente, 208 famílias, buscando a manutenção dos valores culturais, tradições e modo de vida das comunidades ali existentes por décadas.

4.3 Da ilegalidade dos títulos outorgados para assentamento de reforma agrária

As áreas foram requeridas para destinação de atividade de exploração mineral em 1985 e 1990, nos termos da Constituição Federal, Código de Mineração e Código Civil, existindo, assim, um lapso temporal entre esses títulos minerários e os projetos de assentamentos – estes só concedidos pelo INCRA no final de 2004.

A Constituição Federal, em seu art. 37, bem como as normas infraconstitucionais por meio da Lei 9.784/99, em seu art. 2º, assevera como princípio basilar da administração pública a legalidade, ou seja, a atuação conforme a lei e o direito.

No caso em tela, fica claro o não cumprimento ao princípio da legalidade pelo INCRA, ao não observar o que vem estatuído no art.10, III, da Lei 8.629/1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal, os PA's cujos códigos CIPRA são: (Água Azul) Código CIPRA MA0872000; (Sabiá) Código CIPRA MA0909000, objetos do conflito, podem ser considerados nulos conforme determina o diploma legal acima citado, *in verbis*:

Art. 10. Para efeito do que dispõe esta lei, consideram-se não aproveitáveis:

I - as áreas ocupadas por construções e instalações, excetuadas aquelas destinadas a fins produtivos, como estufas, viveiros, sementeiros, tanques de reprodução e criação de peixes e outros semelhantes;

II - as áreas comprovadamente imprestáveis para qualquer tipo de exploração agrícola, pecuária, florestal ou extrativa vegetal;

III - as áreas sob efetiva exploração mineral;

IV - as áreas de efetiva preservação permanente e demais áreas protegidas por legislação relativa à conservação dos recursos naturais e à preservação do meio ambiente. **(grifos nosso)**

Cabe asseverar, também, que houve descumprimento da Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, conhecida como Estatuto da Terra, que tem o condão de regular os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola, quando em seu art. 9º, inciso I, o legislador faz restrição quanto à prioridade de utilização de terras públicas, restringindo o uso prioritário para terras da União que não tenham outra destinação específica, como no caso em comento, em que as terras já estavam oneradas para outro fim, conforme se vê:

Art. 9º Dentre as terras públicas, terão prioridade, subordinando-se aos itens previstos nesta Lei, as seguintes:

I - as de propriedade da União, **que não tenham outra destinação específica;** **(grifos nosso)**

Cabe evidenciar que estamos tratando de um ato administrativo vinculado, pois as leis apontam um único caminho a ser seguido quando a área a ser objeto de projeto para assentamento estiver onerada por áreas com destinação específica e, no caso em tela, sob efetiva exploração mineral, haja vista título autorizativo outorgado pela União por meio do DNPM, fato este não observado pela administração pública (INCRA), pois as leis são claras, não deixando margens para dúvidas interpretações quanto ao não aproveitamento de tais áreas para reforma agrária.

O Princípio da Legalidade representa uma garantia para os administrados, pois, qualquer ato da Administração Pública somente terá validade se respaldado em lei, em sua acepção ampla. Representa um limite para a atuação do Estado, visando à proteção do

administrado em relação ao abuso de poder. Tal ideia toma como alicerce a célebre lição do jurista Seabra Fagundes, sintetizada na seguinte frase: “administrar é aplicar a Lei de ofício”.

Resta clara a não observância, por parte do INCRA, da destinação anterior para atividade de exploração mineral para a área em comento, com título outorgado pelo DNPM, muito antes dos projetos de assentamentos existirem. Não se pode olvidar que o procedimento para execução de projetos de assentamentos por parte do INCRA precede uma consulta formal ao DNPM para a verificação da real situação da área a ser destinada a reforma agrária, evitando, assim, custos e judicialização de situações já pacificadas na jurisprudência e nas leis.

No tocante ao título minerário em vigor, cabe esclarecer que o Código de Mineração, decreto-lei 227/1967, em seu art. 63, disciplina as sanções e nulidades para os títulos em vigor, asseverando a garantia de um devido processo administrativo, conforme estatuído no art. 68, para que se possa proceder com a declaração de nulidade ou a caducidade de um título, o que não foi observado em nenhum dos processos objeto deste estudo. Esclarecendo que a decisão de se proceder com um PA em áreas com potencial mineral ensejaria custos elevados para a União, com possíveis indenizações pelos gastos realizados em pesquisa mineral, que, no caso em tela, já ultrapassam a monta de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

4.4 Destinação diversa das áreas dos projetos de assentamento

No caso concreto dos assentamentos Quadra Água Azul e Quadra Sabiá, localizados no município de Centro Novo do Maranhão, observou-se utilização diversa da determinação inicial do projeto, indo de encontro à legislação vigente, uma vez que as terras destinadas à reforma agrária deveriam ser utilizadas para a agricultura e pecuária, fato este desvirtuado na região, sendo estas utilizadas em sua grande maioria para atividade de garimpo.

Conforme a lei nº. 8.876 de 1994, art. 3º, inciso VI, o DNPM tem como finalidade: “fiscalizar a pesquisa, a lavra, o beneficiamento, e comercialização dos bens minerais, podendo realizar vistorias, autuar infratores e impor as sanções cabíveis, na conformidade do disposto na legislação minerária”. Com base no inciso VII, do art. 3º da 8.876/94, o DNPM deve atuar de forma complementar quando se tratar de Controle Ambiental na Mineração.

Atividade ilegal referente a bens minerais é toda atividade que estiver em desacordo com as normas jurídicas que regem a legislação minerária, podendo ser:

- a) clandestina (atividade que estiver sendo realizada sem conhecimento e sem o consentimento do órgão responsável pela autorização da exploração e exploração mineral - DNPM), ou seja, sem título autorizativo de lavra;
- b) irregular (realizada em desacordo com o título autorizativo outorgado).

Ambas são atividades ilegais e, portanto, serão tratadas da mesma forma, pelo agente fiscalizador, devendo este proceder com a aplicação de auto de paralisação, auto de apreensão dos bens minerais produzidos e auto de apreensão dos equipamentos, com base no art. 21 da Lei 7.805/89, nos art. 20, IX, § 1º, art. 176 e 177 da CF e no art. 2º da lei 8.176/91 que define crimes contra a ordem econômica.

Desta forma, quando se fala em atividade mineral, a ausência do título autorizativo ou a exploração em desacordo com o mesmo é que constitui a prática do crime de usurpação, como definido na lei. Conclui-se, assim, que o art. 2º da lei 8.176/91 é destinado à proteção do patrimônio da União, sendo cabível a sua aplicação quando há exploração de bem mineral, sem a devida autorização legal (que deve ser emitida pelo órgão competente, responsável pelo controle dos bens minerais da União – o DNPM). Trata-se de crime autônomo, não dependente e distinto da infração ambiental, cabendo à Justiça Federal o seu conhecimento e julgamento.

O art. 22 do Decreto 98.812/90, que regulamenta a lei 7.805/89, dispõe que a realização de trabalhos de extração de substâncias minerais sem a competente concessão, permissão ou licença, constitui crime de usurpação. O § 1º do art. 22 preconiza que constatada, “ex officio” ou por denúncia, a situação prevista no art. 22, o DNPM comunicará o fato ao Departamento de Polícia Federal – DPF, para a instauração do competente inquérito e demais providências cabíveis. Se constatado crime de usurpação do bem mineral (art. 2º da Lei 8.176/91) e identificado o autor do crime, o superintendente deve encaminhar também cópia dos autos ao Ministério Público Federal para as devidas providências, visando a ação penal e a reparação dos eventuais danos ambientais.

Atividade ilegal (referente licença ambiental), extrair bens minerais sem licença ambiental em vigor e sem pedido de renovação da licença ambiental, o art. 55 da Lei 9.605/98 dispõe que é crime executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida.

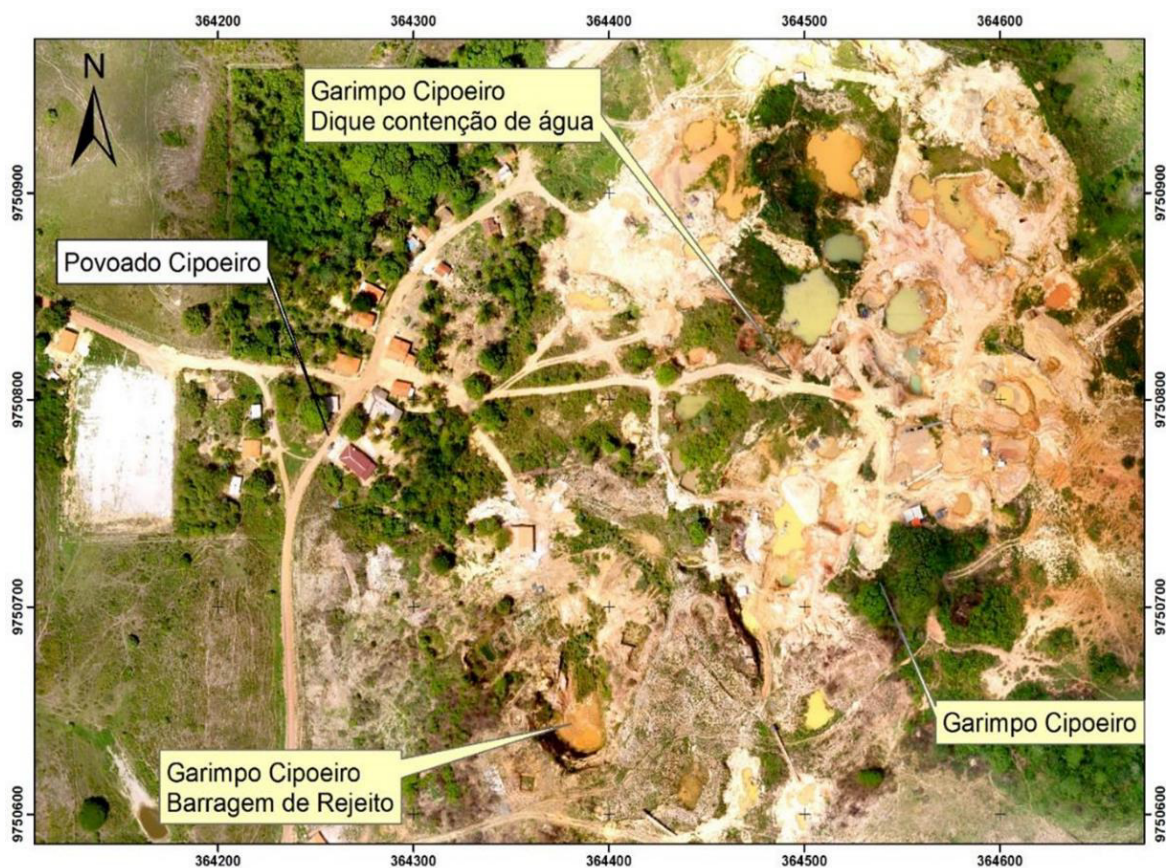
Observando a vasta legislação que trata das atividades ilícitas praticadas nas áreas dos assentamentos e nas descrições dos vários relatórios de fiscalização realizados pelos agentes fiscalizadores do DNPM, tem-se claro o desrespeito ao meio ambiente, não deixando de asseverar a usurpação de bem público, assim como utilização diversa de áreas destinadas a reforma agrária.

O DNPM por meio de sua superintendência no estado do Maranhão foi chamado a realizar vistorias nas áreas dos assentamentos, visando atender denúncias da detentora dos direitos minerários, denúncias do MPF e a compor força tarefa na operação arco de fogo da Polícia Federal, o que apenas corroborou o que já havia sido encontrado em fiscalizações

anteriores, retratados em imagens que comprovam o completo descaso por parte dos extratores ilegais, que em sua grande maioria possuem vínculos com os assentados.

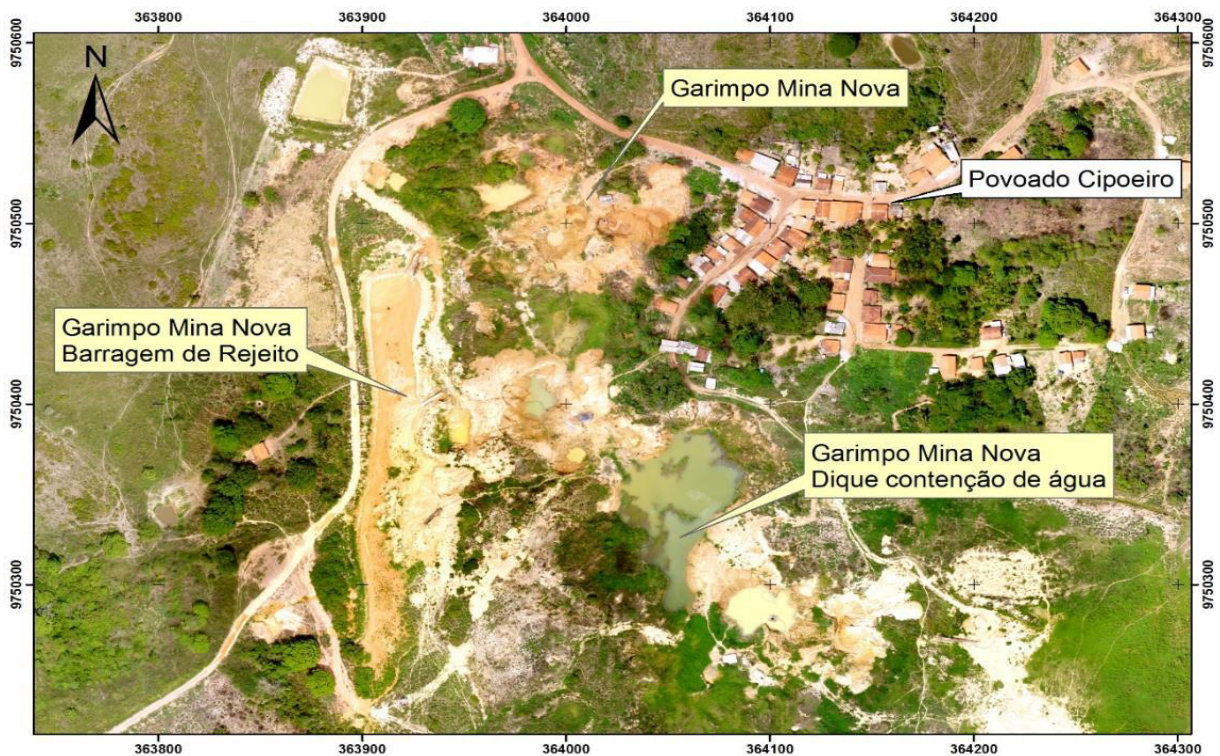
As áreas fiscalizadas pelo DNPM estavam localizadas no município de Centro Novo do Maranhão, nas localidades denominadas Chega Tudo e proximidades de Cipoeiro, zonas de garimpo. A degradação ambiental e o descumprimento ao ordenamento jurídico pátrio são latentes e todas as irregularidades encontradas foram devidamente encaminhadas aos órgãos competentes para a devida proposição de cobrança pela usurpação do bem público e posterior condenação a executar recuperação ambiental. Uma pequena amostra do que foi degradado na região encontra-se registrado nas figuras abaixo.

Figura 6 – Disposição geral das cavas do garimpo cipoeiro, povoado cipoeiro



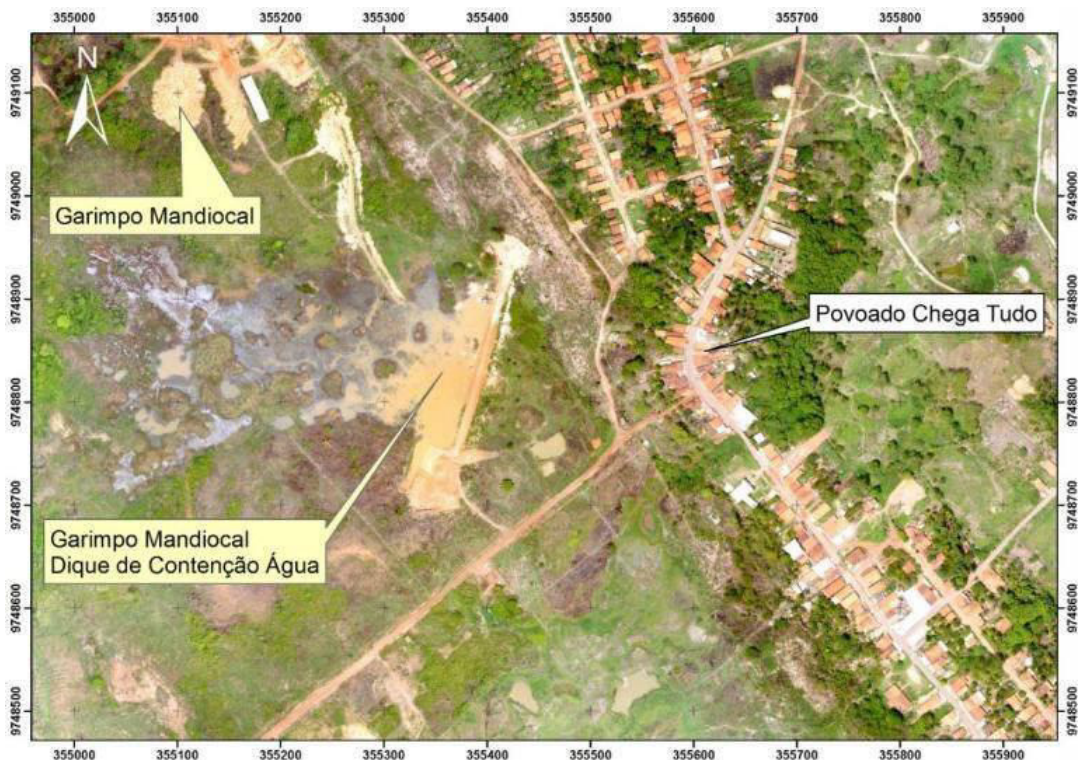
Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 7 – Disposição geral das cavas do garimpo mina nova, povoado cipoeiro



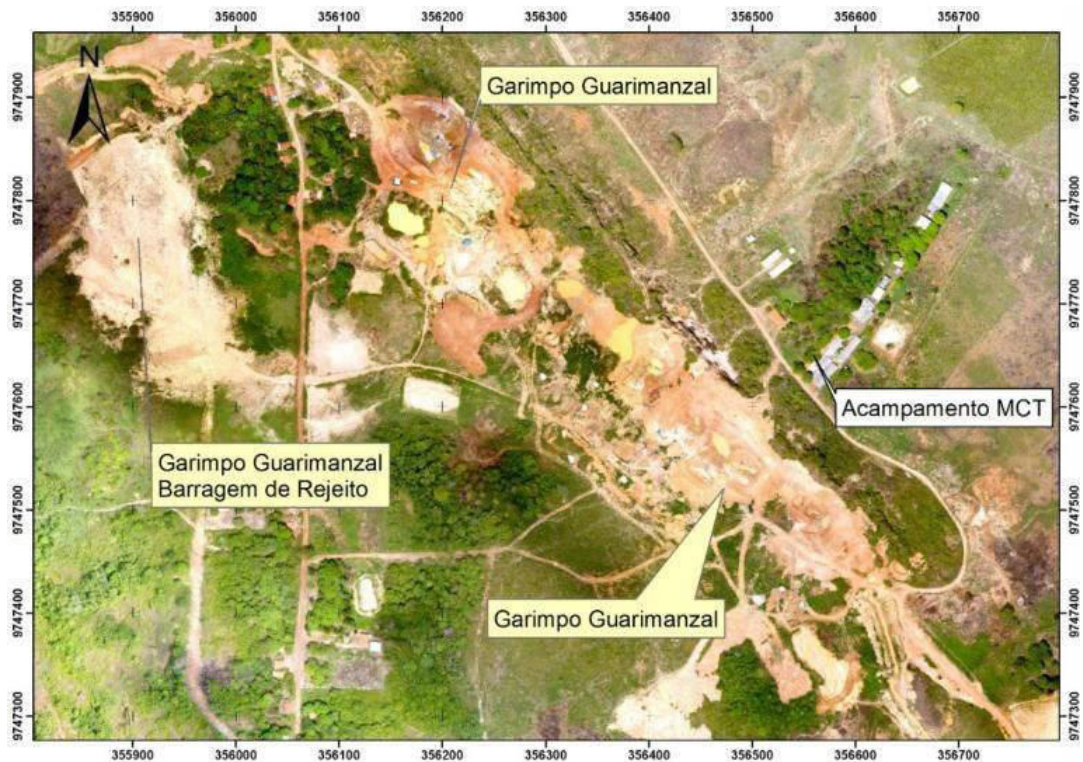
Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 8 – Disposição geral das cavas do garimpo mandiocal, povoado chega tudo



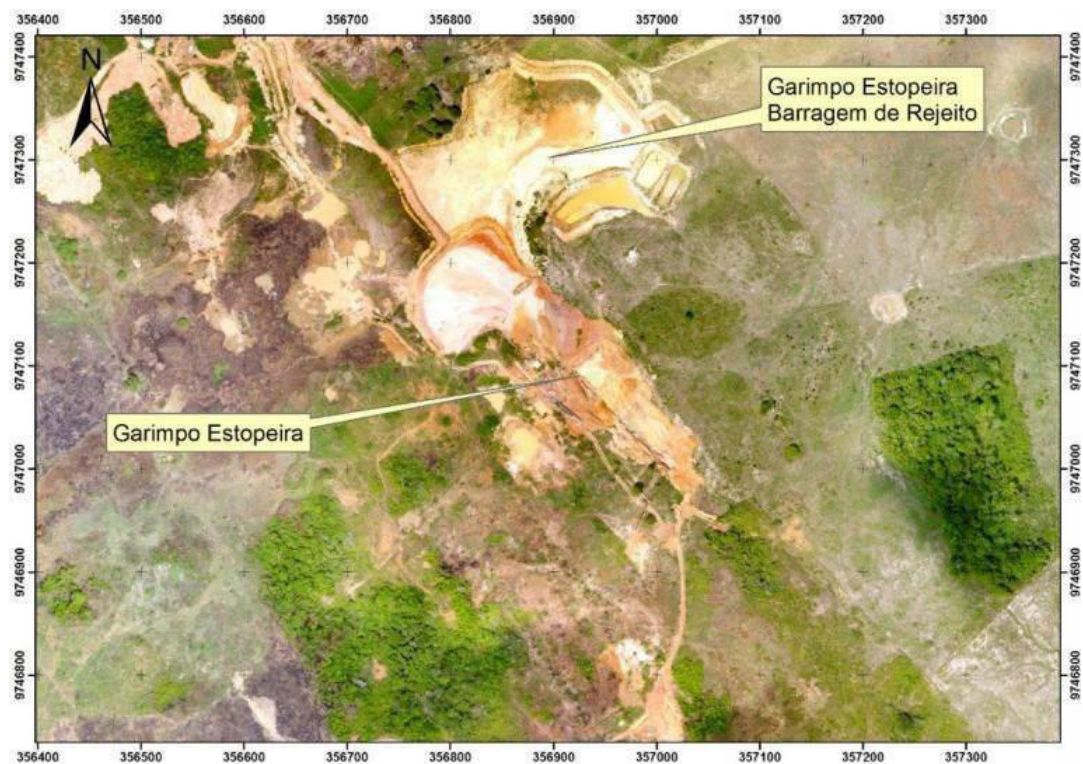
Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 9 – Disposição geral das cavas do garimpo guarimanzal, povoado chega tudo



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 10 – Disposição geral das cavas do garimpo estopeira, povoado chega tudo



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

4.5 Aspectos sociais, ambientais e econômicos dos assentamentos

A atividade de mineração, seja ela legalizada ou não, está entre as atividades antrópicas que mais causam impactos socioeconômicos e ambientais, afetando não só a localidade onde se encontra instalada a atividade propriamente dita, mais todo o entorno. Por óbvio, existe a geração de riquezas e de crescimento econômico destas localidades.

Os efeitos da degradação ambiental, social e econômica, trazidos pelas atividades de mineração, são mitigados quando as atividades são realizadas em obediência às normas reguladoras de mineração e demais diplomas que regulamentam a atividade. Tais efeitos estão associados às mais diversas etapas do processo, chegando, inclusive, a se estender até após a exaustão da reserva, com o fechamento da mina ou mesmo o encerramento das atividades.

Nos casos de extração ilegal, o problema é agravado pelos mais diversos fatores que envolvem a atividade e, também, pelas necessidades de subsistência da população local, como no caso em tela, onde se observou os mais diversos tipos de degradação ambiental, social e econômica.

Foi observado um completo descaso por parte dos que detêm o capital que movimenta a atividade de garimpo ilegal, sendo clara a intenção de apenas obter lucro, sem qualquer tipo de retorno social para os detentores da posse da terra. Entre os problemas, verificou-se trabalho infantil, trabalho análogo ao escravo, falta de equipamentos de proteção individual, utilização de produtos químicos proibidos, dentre outros inúmeros não menos importantes.

Nas atividades realizadas pelos assentados, observou-se que, por trás destes, existem os financiadores, que possuem condição financeira compatível para manter em atividade toda a estrutura necessária ao funcionamento do empreendimento ilegal. Tal custo só é repostado quando da retirada da produção, os trabalhadores e assentados recebem percentuais do que é retirado, abatendo-se todos os custos iniciais.

O garimpeiro “assentado” se submete a este trabalho degradante, visando tão somente a subsistência e a manutenção do sonho dourado. Graças a este sonho, o mesmo é incapaz de perceber a condição desumana que se encontra. Tal situação o leva a acidentes de trabalho, tais como soterramento em consequência de quebra de escadas e barrancos, doenças de pele, devido ao trabalho com água contaminada, cortes em membros do corpo, problemas respiratórios em decorrência da queima do ouro com mercúrio, além de doenças na coluna vertebral entre outros.

O financiador da operação ilegal fornece almoço para as pessoas que auxiliam nas atividades diárias, sendo este fornecimento descontado ao final da apuração dos resultados. Cabe asseverar que as condições em que este alimento é preparado é rudimentar, numa barraca no meio do garimpo, sem estrutura e sem higiene alguma, além dessa irregularidade várias outras podem ser observadas nas fotos abaixo:

Figura 11 – Barraca onde é preparada as refeições



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 12 – Risco iminente de queda de barranco e falta de EPI



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Cabe também elencar como irregularidade observada nos assentamentos destinados ao garimpo, a exploração de mão de obra infantil, esse fato é verificado como uma forma de melhor obter resultados financeiros por parte dos trabalhadores.

Figura 13 – Trabalho infantil no garimpo.



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

No tocante aos impactos ambientais elencados nas atividades do garimpo ilegal dos assentamentos Quadra Água Azul e Quadra Sabiá, observou-se um completo descaso com o meio ambiente e a sustentabilidade, ferindo princípios e normas legais. O art. 225 da CF estabelece como direito de todos um meio ambiente equilibrado, impondo-se ao poder público e à coletividade preservá-lo, além de asseverar a obrigatoriedade imposta no § 2º de recuperar o meio ambiente, conforme se vê:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

Ocorre que, nos garimpos ilegais observados, não se verificou nenhum tipo de recuperação nem mesmo preocupação em mitigar os efeitos nefastos da extração mineral feita de forma desordenada. Pelo contrário, foram observados alteração dos recursos hídricos, alteração paisagística, contaminação do solo e da água por resíduos oleosos, utilização de

mercúrio, assoreamento de rios e cursos d'água, além dos impactos indiretos pela utilização de maquinários de médio e grande porte que se contrapõem à atividade garimpeira legalizada, conforme preconizado no art. 70, inciso I, do Código de Mineração, *in verbis*:

Art. 70 Considera-se:

I - garimpagem, o trabalho individual de quem utilize instrumentos rudimentares, aparelhos manuais ou máquinas simples e portáteis, na extração de pedras preciosas, semi-preciosas e minerais metálicos ou não metálicos, valiosos, em depósitos de eluvião ou aluvião, nos álveos de cursos d'água ou nas margens reservadas, bem como nos depósitos secundários ou chapadas (grupiaras), vertentes e altos de morros; depósitos esses genericamente denominados garimpos.

II - faiscação, o trabalho individual de quem utilize instrumentos rudimentares, aparelhos manuais ou máquinas simples e portáteis, na extração de metais nobres nativos em depósitos de eluvião ou aluvião, fluviais ou marinhos, depósitos esses genericamente denominados faisqueiras; e,

III - cata, o trabalho individual de quem faça, por processos equiparáveis aos de garimpagem e faiscação, na parte decomposta dos afloramentos dos filões e veios, a extração de substâncias minerais úteis, sem o emprego de explosivos, e as apure por processos rudimentares.

Figura 14 – Escavadeira hidráulica de grande porte utilizada no garimpo ilegal



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 15 – Descarte de efluentes com alteração dos recursos hídricos



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 16 – Alteração paisagística com dragas em plena operação



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 17 – Alteração paisagística pela realização de desmonte hidráulico



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 18 – Contaminação do solo e da água por resíduos oleosos



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 19 – Assoreamento do rio Belém



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

Figura 20 – Contaminação de um curso d'água por resíduo oleoso



Fonte: Anexo 1 - Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 - Relatório que comprova a existência de diversos garimpos clandestinos dentro dos p.as água azul e sabiá

4.6 Judicialização do caso no município de centro novo: assentamento quadra água azul e sabiá

Em face de declarações prestadas por residentes do assentamento Água Azul ao Ministério Público Federal, por meio de sua Procuradoria da República no Maranhão, onde se relatou que a detentora dos títulos minerários Mineradora MCT Ltda. teria solicitado desafetação da área dos projetos de assentamento da reforma agrária Água Azul e Sabiá ao INCRA, visando instalação de empreendimento de mineração, sendo alegado prejuízos aos moradores do local, asseverando também que tal fato estaria ensejando conflitos entre os assentados e a empresa mineradora.

Mediante tais alegações, foi instaurado Inquérito Civil Público visando apurar a veracidade das irregularidades apontadas pelos assentados, no tocante a instalação do projeto Gurupi de propriedade da empresa MCT. Após finalização do inquérito o MPF ingressou com Ação Civil Pública visando a proteção dos assentados que se encontravam em área pública, assim como proteger o meio ambiente da consumação de fatos danosos ao ecossistema ambiental da região amazônica.

Na ação o MP cita três causas, como sendo as principais irregularidades, indicando que cada uma delas como fundamento autônomo para a demanda ora impetrada, conforme ilustra Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 (2013, p. 04)

- 1) O irregular licenciamento ambiental, conduzido pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA), o qual está eivado de vícios insanáveis, motivo pelo qual todo o procedimento bem como as licenças concedidas devem ser anulados. Dentre os vícios destacam-se: a fragmentação indevida do licenciamento ambiental no que tange à licença de instalação para implantação de usina de beneficiamento de ouro apartada do empreendimento; a inobservância de requisitos para a concessão da licença, descumpridas, as quais são essenciais para a concessão de licenças (anuência do INCRA); a postergação indevida do cumprimento de licenciamento ambiental.
- 2) A responsável pelo empreendimento, MCT Mineração Ltda., é atualmente empresa equiparada a estrangeira, motivo pelo qual não pode efetuar pesquisa nem lavra de recursos minerais em território brasileiro, e não pode, sem autorização do INCRA, obter o imóvel pretendido para instalação do empreendimento, diversamente do que aconteceu.
- 3) A empresa ingressou na área dos assentamentos da reforma agrária sem mesmo ter obtido anuência do INCRA, gerando situação de conflito com os assentados e moradores locais. Com efeito, o INCRA, por meio da sua presidência, apresentou relatório conclusivo elaborado por grupo técnico constituído pela autarquia federal com a finalidade específica de subsidiar a decisão sobre o pedido de desafetação, que restou indeferido.

Em síntese, relata o MPF que o Estado do Maranhão, através da Secretaria de Estado do Meio Ambiente-SEMA, teria realizado supostos “vícios insanáveis do processo de licenciamento ambiental”, supostamente caracterizados na fragmentação indevida da licença

ambiental. A segunda questão asseverada que a empresa titular dos direitos minerários é equiparada a empresa estrangeira. E por fim alega o MPF que a detentora ingressou em áreas de assentamento sem a devida anuência do órgão competente INCRA.

Após farta apresentação de argumentos pelo MPF a Justiça Federal acatou parcialmente o pedido de antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional, para determinar o que segue, conforme se vê em Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 (decisão inicial), *in verbis*:

a) À MCT Mineração Ltda.:

- I. A obrigação de não fazer, consiste em não construir usina de beneficiamento de ouro em Centro Novo do Maranhão, sob pena de pagamento de multa diária de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), no caso de descumprimento (continuidade da construção irregular);
- II. A obrigação de não fazer, a fim de que se abstenha de realizar qualquer intervenção na área dos assentamentos Água Azul e Sabiá, localizados no município de Centro Novo do Maranhão, inclusive abertura de acessos e etapas de *pré-striping*, bem como a abstenção de realizar qualquer intervenção na área onde pretendida a construção de usina de beneficiamento, tais como montagem de canteiros de obras e a colocação de cercas e tapumes, como forma de preservar o status ambiental da área, até o julgamento da lide;
- III. A imposição de obrigação de não fazer consistente em abster-se de realizar qualquer incursão nos assentamentos, bem como abster-se de realizar negociações com as famílias assentadas, sem previa participação do INCRA.

Na hipótese de descumprimento dos itens II e III, fixo a multa de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), para cada ato atentatório praticado pela pessoa jurídica ré.

- b) Ao estado do Maranhão a suspensão dos efeitos da licença prévia n. 043/2011 ou atos e licenças subsequentes (inclusive eventual renovação), suspensão dos efeitos da licença de instalação n. 280/2011 ou atos e licenças subsequentes (inclusive eventual renovação) concedidos pelo estado do Maranhão
Processo Judicial TRF 1 nº. 47389-17.2013.4.01.3700

Após decisão de antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional, com as determinações acima elencadas a empresa ré ingressou com agravo junto a Justiça Federal, onde mais uma vez não obteve êxito, conforme decisão exarada nos autos do Processo Judicial TRF nº. 47389-17.2013.4.01.3700 (decisão interlocutória), *in verbis*:

A decisão inicial - que determinou à (01) MCT MINERAÇÃO LTDA. (agravante) que não construísse usina de beneficiamento de ouro no Município de Centro Novo do Maranhão, neste Estado, nem realizasse qualquer intervenção na área dos Projetos de Assentamento Lago Azul e Sabiá (naquele município) ou qualquer incursão nos assentamentos ou negociações com as famílias assentadas sem previa participação do INCRA, e ao (02) Estado do Maranhão (corrêu) a suspensão dos efeitos das licenças ambientais concedidas (LP 043/2011 e LI 280/2011) ou dos atos e licenças subsequentes - deve ser mantida por seus próprios fundamentos (pedido de reconsideração - fls. 709/716), uma vez que os argumentos apresentados contra ela não alteram o entendimento sobre a ocorrência de irregularidade do licenciamento ambiental pela ausência de participação do INCRA. Ademais, por versarem sobre o próprio mérito da demanda, deverão ser analisados na fase processual oportuna.
Processo Judicial TRF 1 nº. 47389-17.2013.4.01.3700

Com tal decisão, mister se faz evidenciar, *data venia*, que não houve a devida apreciação de todos os pontos dicotômicos do caso em tela, haja vista que a administração pública tem o dever de obediência aos princípios basilares esculpidos na Carta Magna, no seu art. 37, *caput*, onde se destaca como primordiais a legalidade e a eficiência, sem deixar a observância aos demais.

Vejamus que o sobrestamento, da atividade mineradora, não é possível, conforme, art.87 e parágrafo único, do Decreto Lei 227 de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração) o que não foi observado no caso em tela, *in verbis*:

Art.87 - Não se impedirá por ação judicial de quem quer que seja o prosseguimento da pesquisa ou lavra.

Parágrafo único. Após a decretação do litígio, será procedida a necessária vistoria a fim de evitar-se solução de continuidade dos trabalhos.

Cabe também asseverar que o douto juízo que prolatou a decisão interlocutória, deixou de observar que não existe vinculação entre o decreto expropriatório com finalidades de reforma agrária com as concessões para atividade de mineração, haja vista que a incidência de ambos é em searas distintas, um afeta tão-somente, o subsolo, e o outro, se estende ao solo. E se por ventura, houver confronto, entre a desapropriação e a lavra, deverá prevalecer esta última, face a rigidez locacional e a anterioridade do título minerário, conforme já abordado em capítulo anterior deste trabalho.

Asseverando este entendimento, o Supremo Tribunal Federal – STF em recente julgado do ministro Celso de Mello, definiu distinção clara entre a natureza jurídica da propriedade do solo com a do subsolo, o que a contrário sensu nos leva a concluir que os argumentos levantados pela douto juízo que prolatou a decisão interlocutória, não encontra respaldo jurídico nas recentes decisões do Tribunal Superior, conforme se observa no julgado do RE N. 140254-7 (AgRg) RELATOR: MIN. CELSO DE MELLO, abaixo:

E M E N T A: DIREITO DE PROPRIEDADE - PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL - INSTITUIÇÃO DE SERVIDÃO DE PASSAGEM DE LINHAS DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA - GARANTIA DE INDENIZAÇÃO PLENA - JAZIDAS MINERAIS EXISTENTES NO IMÓVEL AFETADO PELA SERVIDÃO DE PASSAGEM - RESSARCIBILIDADE DOS DIREITOS INERENTES À CONCESSÃO DE LAVRA - A QUESTÃO CONSTITUCIONAL DA PROPRIEDADE DO SOLO E DA PROPRIEDADE MINERAL - RECURSO IMPROVIDO.

RECURSOS MINERAIS E DOMÍNIO CONSTITUCIONAL DA UNIÃO

- O sistema de direito constitucional positivo vigente no Brasil - fiel à tradição republicana iniciada com a Constituição de 1934 - instituiu verdadeira separação jurídica entre a propriedade do solo e a propriedade mineral (que incide sobre as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais existentes no imóvel) e atribuiu, à União Federal, a titularidade da propriedade mineral, para o específico efeito de exploração econômica e/ou de aproveitamento industrial.

A propriedade mineral submete-se ao regime de dominialidade pública. Os bens que a compõem qualificam-se como bens públicos dominiais, achando-se constitucionalmente integrados ao patrimônio da União Federal.

CONCESSÃO DE LAVRA - INDENIZABILIDADE

- O sistema minerário vigente no Brasil atribui, à concessão de lavra - que constitui verdadeira res in commercio -, caráter negocial e conteúdo de natureza econômico-financeira.

O impedimento causado pelo Poder Público na exploração empresarial das jazidas legitimamente concedidas gera o dever estatal de indenizar o minerador que detém, por efeito de regular delegação presidencial, o direito de industrializar e de aproveitar o produto resultante da extração mineral.

Objeto de indenização há de ser o título de concessão de lavra, enquanto bem jurídico suscetível de apreciação econômica, e não a jazida em si mesma considerada, pois esta, enquanto tal, acha-se incorporada ao domínio patrimonial da União Federal.

A concessão de lavra, que viabiliza a exploração empresarial das potencialidades das jazidas minerais, investe o concessionário em posição jurídica favorável, eis que, além de conferir-lhe a titularidade de determinadas prerrogativas legais, acha-se essencialmente impregnada, quanto ao título que a legitima, de valor patrimonial e de conteúdo econômico. Essa situação subjetiva de vantagem atribui, ao concessionário da lavra, direito, ação e pretensão à indenização, toda vez que, por ato do Poder Público, vier o particular a ser obstado na legítima fruição de todos os benefícios resultantes do processo de extração mineral. (Grifos nosso)

RE N. 140254-7 (AgRg) RELATOR: MIN. CELSO DE MELLO

Por certo que o douto juízo também não atentou para a eficiência da administração pública, ao negar prosseguimento a uma atividade econômica, restando patente o direito que terá o detentor dos direitos minerários a uma indenização, conforme também mencionado em decisão dos tribunais superiores, como a já citada e grifada acima.

Com a devida *venia*, convém asseverar que o MPF deixou de observar todos os crimes cometidos pelos assentados, dentre eles, crimes ambientais, usurpação de bem público, utilizando-se de uma abordagem parcial, haja vista, que na referida área já existiram várias fiscalizações por parte dos órgãos competentes (DNPM e INCRA) e uma operação realizada pela polícia federal, onde efetivamente se comprovou os crimes em comento, sendo inclusive objeto de denúncia ao mesmo MPF por parte destes órgãos.

Assim é de suma importância que o judiciário busque efetivamente a realidade dos fatos, atentando para os pilares que alicerçam a administração pública e que efetivamente no caso em tela, foram vilipendiados.

Cabe também asseverar que o município em comento possui um dos piores IDH's do Brasil, restando patente a necessidade de se buscar investimentos visando melhorar tais índices, o que efetivamente levaria a uma real melhora nas condições sociais dos envolvidos e também na população do município como um todo.

Restando claro que a destinação diversa da área objeto da lide, só levaria a prejuízos econômicos, sem nenhuma prova efetiva de benefícios sociais, haja vista que os próprios assentados também buscam sua sobrevivência da mineração, sendo esta desordenada e ilegal.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo principal discorrer sobre a controvertida dicotomia de interesses acerca das atividades de mineração com títulos outorgados e das atividades de reforma agrária, à luz do seu tratamento constitucional e da legislação de base. Para tal estudo foram abordados aspectos históricos relativos à dominação portuguesa e seu manifesto interesse na descoberta de metais preciosos, como forma de incremento ao debilitado mercado açucareiro europeu. Em seguida foram abordados aspectos históricos dos textos constitucionais, no tocante ao tratamento que diversas cartas políticas do Brasil deram às riquezas do subsolo, bem como aos reais detentores dos direitos de exploração e exploração de bens minerais e suas respectivas compensações aos donos do solo.

No que tange a metodologia empregada, o trabalho foi abordado de forma predominantemente qualitativa, analisou-se, primeiramente, os registros históricos, desde a colonização do Brasil por Portugal, até o período Republicano, quando boa parte do trabalho foi desenvolvida sob uma perspectiva comparativa, observando-se em cada época suas nuances na abordagem de tratamento das necessidades de bens minerais bem como das necessidades de terra por parte dos mais pobres e os que de fato tinham uma relação histórica na região.

O trabalho foi sistematizado partindo-se da abordagem histórica, no capítulo 2, que trata sobre a forma como a coroa portuguesa tributava os metais preciosos recém descobertos na colônia. Além disso, foi tratado dos principais aspectos da atividade minerária, até aquele momento incipiente, instante em que foi apresentado o escopo do trabalho e a metodologia utilizada.

Na sequência do capítulo 2, abordamos acerca do tratamento da mineração e da reforma agrária, nas constituições que antecederam a Carta Magna de 1988. Desde a Constituição do Império de 1824, tratada neste capítulo, foi possível perceber que o domínio das riquezas do subsolo foram gradativamente passando das mãos do proprietário do solo, para o Estado. Outros destaques ainda nesse capítulo tratam-se da disposição constitucional sobre a competência da União para legislar sobre os bens minerais e seu aproveitamento industrial das jazidas e minas, bem como para legislar sobre o advento da reforma agrária, ambos presentes na Constituição de 1934.

Mas sem sombra de dúvidas, o ponto mais importante para o desenvolvimento desse trabalho foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, que abarcou as garantias fundamentais como direitos sociais de toda uma coletividade, mitigando assim a preponderância que existia no interesse econômico em detrimentos dos interesses sociais, como

no caso da reforma agrária em detrimento da mineração, fazendo com que ambos passassem a ser tratados com igualdade de valores.

No capítulo 3, discorremos, em linhas gerais, sobre os aspectos jurídicos da atividade de mineração e da reforma agrária, elencando como direitos fundamentais abarcados pela Carta Magna tão alegados pela doutrina. Para tanto discorreu-se sobre as características dos direitos que envolvem as atividades de mineração, abarcados pelo Decreto Lei 227 de 28 de fevereiro de 1967. Abordou-se a utilidade pública atribuída as atividades de mineração por meio do Decreto-Lei 3.365/41, indagando-se uma característica fundamental da atividade mineral, a rigidez locacional. Dando continuidade no capítulo foi trazido ao contexto toda a legislação infraconstitucional pertinente a reforma agrária, asseverando o cunho social das políticas de assentamento agrário, tendo como pilares o Estatuto da Terra (Lei n. 4.504/64) e a Lei nº. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. Finalizando este capítulo foi trazido o viés econômico que por óbvio, trata das características na visão capitalista que um projeto de mineração efetivamente traz para os vários entes da federação, citando como exemplo o projeto, já em operação, no município de Godofredo Viana, elencando os benefícios econômicos, por fim tratou-se também de todos os possíveis investimentos que deverão ser trazidos ao município de Centro Novo do Maranhão, colocando todos os valores estabelecidos em projeto apresentado ao DNPM, quando do requerimento da portaria de lavra.

Nesse sentido, foi demonstrado que a destinação diversa da que originalmente já havia se disponibilizado pela união, atentaria quanto a eficiência da administração pública, bem como ensejaria, além de despesas com o assentamento como as que já ocorreram, despesas também para indenizar o titular dos direitos minerários.

No capítulo 4, que no seu bojo, é um dos objetos deste trabalho, abordou-se, com profundidade, sobre o caso do município de Centro Novo do Maranhão, precisamente os assentamentos Quadra Água Azul e Quadra Sabiá, que foram autorizados e realizados pelo INCRA anos após a outorga de títulos minerários, títulos estes com reservas minerais aprovados. Abordou-se a ilegalidade dos títulos de assentamento para reforma agrária a luz da legislação vigente e dos princípios basilares que regem a administração pública. Observou-se a destinação diversa dada pelos assentados a área dos assentamentos, bem como asseverou-se as mazelas trazidas pela destinação diversa.

Dentre várias mazelas trazidas no bojo do capítulo, foi observado o impacto ambiental causado pelo garimpo desordenado, tendo tal impacto interferido diretamente no contexto sociocultural da área em comento.

Continuando o capítulo 4, discorreu-se sobre a judicialização feita através de uma Ação Civil Pública, onde o MPF, após inquérito civil, interpretou como ilegal as concessões das licenças ambientais outorgadas para a empresa detentora dos direitos minerários nas áreas em comento, colocando no polo passivo a SEMA e a MCT Mineração Ltda. Neste diapasão observou-se que em momento algum a procuradoria federal questionou a legalidade dos decretos expropriatórios e a efetivação dos projetos de assentamento por parte do INCRA, sem observância ao princípio da legalidade, haja vista, que a lei trata tal ato como vinculado, pois a lei de forma taxativa, proíbe a realização de projetos de assentamento em áreas sob efetiva exploração mineral.

Não obstante, tratou-se também da distinção asseverada pelos tribunais superiores, no tocante a propriedade do solo e do subsolo, devendo haver tratamentos diferenciados entre ambos, destacando que tal entendimento não foi observado pelo juízo que prolatou a decisão interlocutória em face de antecipação de tutela jurisdicional, fazendo com que todo o empreendimento e possíveis investimentos ficassem suspensos, afetando de forma significativa um possível desenvolvimento do município e das famílias envolvidas.

Neste trabalho este acadêmico se propôs, e verdadeiramente acredita que o tenha feito, a discorrer sobre as controvérsias existentes em torno da dicotomia existente entre a atividade de mineração e a reforma agrária, mormente as relativas a sua constitucionalidade e a legalidade. Antes de ser tratado dos temas específicos objeto do presente estudo, buscou-se fazer um apanhado histórico desde o período colonial até a constituição de 1988. No ponto central deste trabalho elencou-se o caso de litígio existente entre a atividade de mineração em detrimento de assentamentos de reforma agrária, em especial no município de Centro Novo do Maranhão.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, José Jobson de A.; PILETTI, Nelson. **Brasil: grandeza e miséria do ouro (1700-1989)**. In: _____. **Toda a história**. São Paulo: Editora Ática, 1997.p. 191-192.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Senado, 1934.

_____. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Senado, 1937.

_____. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Senado, 1946.

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Senado, 1967.

_____. Constituição (1969). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1969.

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 fev. 1967.

_____. Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, **Dá nova redação ao Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940. (Código de Minas)**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 fev. 1967.

_____. Lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989. **Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências**. (Art. 21, XIX da CF). Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 jan. 1990.

_____. Lei n.º 8.001, de 13 de março de 1990. **Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 14 mar. 1990.

_____. Lei n.º 9.636 de 15 de maio de 1998. **Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nos 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências**. Brasília, DF, 18 maio. 1998.

_____. Lei n.º 9.821 de 23 de agosto de 1999. **Altera dispositivos das Leis nos 5.972, de 11 de dezembro de 1973, e 9.636, de 15 de maio de 1998, e dá outras providências.** Brasília, DF, 24 ago. 1999.

COSTA, Marcos Brant Gambier. **Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária e sua repercussão em área de vocação mineral.** Jus Navigandi. Teresina: ano 5, n. 44, 1 ago. 2000. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/1679>>. Acesso em: 10 fevereiro 2017.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil.** 2ª ed., Editora da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

FREIRE, William. **Comentários ao Código de Mineração.** Editora Aide, segunda edição. Rio de Janeiro, 1997.

FREIRE, William. **Coletânea de legislação mineral.** Jurídica Editora, segunda edição. Belo Horizonte, 2014.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 7 ed. São Paulo: atlas, 2010, 297.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro.** Ed. AB, Goiânia, 1996.
PINTO, Uile Reginaldo. **Consolidação da legislação Mineral e Ambiental.** 12ª edição. Brasília: LGE editora, 2010.

RIBEIRO, Carlos Luiz. **Tratado de direito minerário.** Del Rey Editora, 1ª edição. Belo Horizonte, 2005

SILVEIRA, Renata Abrantes da. **Aspectos Jurídicos da Compensação Financeira da Exploração Financeira Pela Exploração Dos Recursos Minerais – CFEM.** 2010. Tese (Mestrado em Direito Tributário) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

SOUZA, Marcelo Gomes de. **Direito Minerário Aplicado.** Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

VARELLA, Marcelo Dias. **Introdução ao direito à reforma agrária. O direito face aos novos conflitos sociais.** Leme-SP: Editora de Direito, 1997.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 5ª ed. São Paulo: Atlas; 2004.

Reforma agrária - Brasil. 2. Direito agrário - Brasil. I. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. II. Título Lei 8629/93 comentada por procuradores federais: uma contribuição da PFE/Incrá para o fortalecimento da reforma agrária e do direito agrário autônomo / Instituto Nacional de colonização e Reforma Agrária, Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra. – Brasília: INCRA, 2011.

ANEXOS

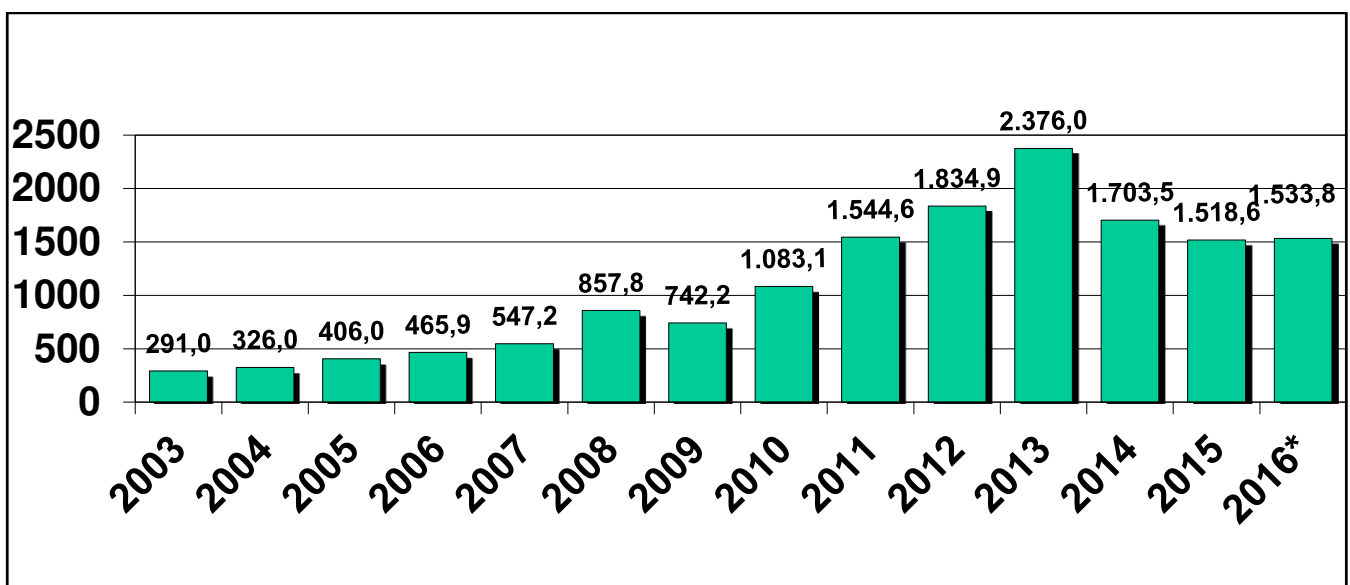
ANEXO – I
ESTATÍSTICA DE PROCESSOS MINERÁRIOS

Títulos	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
Requerimentos de Pesquisa	23.561	26.875	16.037	19.855	26.695	20.463	19.106	15.512	14.455	11.517
Autorizações de Pesquisa	13.901	18.269	15.123	18.299	19.583	8.860	13.562	12.215	17.525	11.826
Relatórios de Pesquisa Aprovados	1.428	1.099	1.493	1.349	1.609	1.522	1.613	1.477	1.732	1.385
Concessões de Lavra	324	268	404	204	195	331	177	261	491	364
Registros de Licença	1.496	1.220	1.132	1.548	1.588	1.645	1.767	1.802	1.802	1.312
Permissões de Lavra Garimpeira	46	106	122	368	258	316	212	162	175	100
Registros de Extração	134	146	202	185	185	136	131	195	226	165

A tabela acima indica o quantitativo de processos minerários protocolados em cada ano desde de 2007 até 31/10/2016.

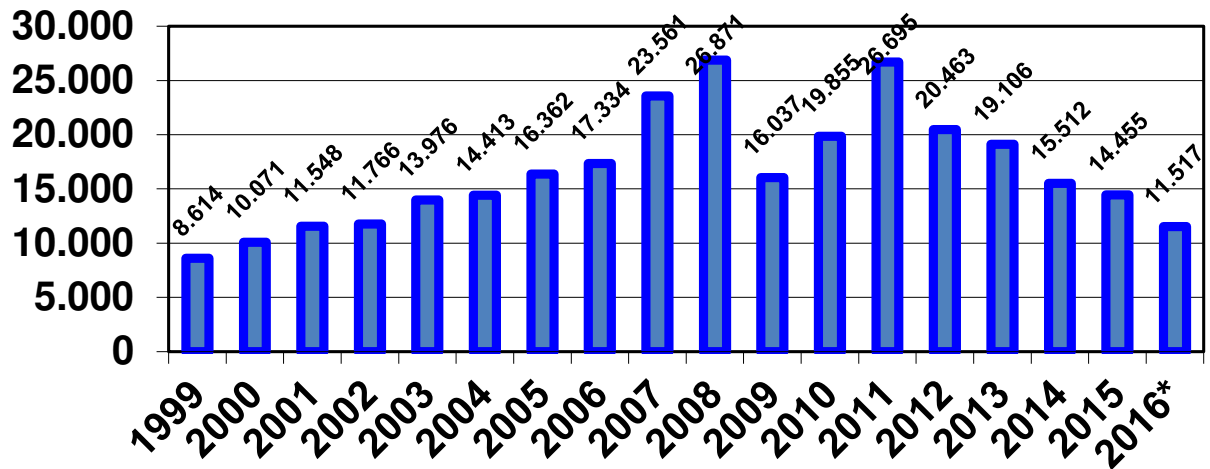
ANEXO - II

Evolução da Arrecadação da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM (em milhões de R\$)



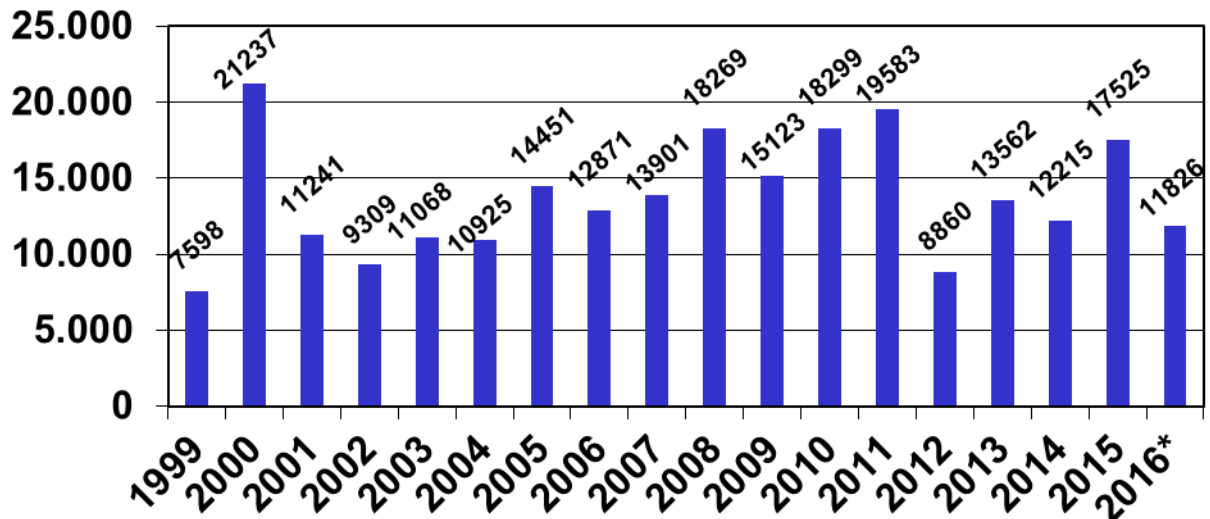
O gráfico acima representa a evolução da arrecadação da CFEM desde o ano de 2003 até 31/10/2016.

ANEXO - III
Requerimentos de Pesquisa protocolizados



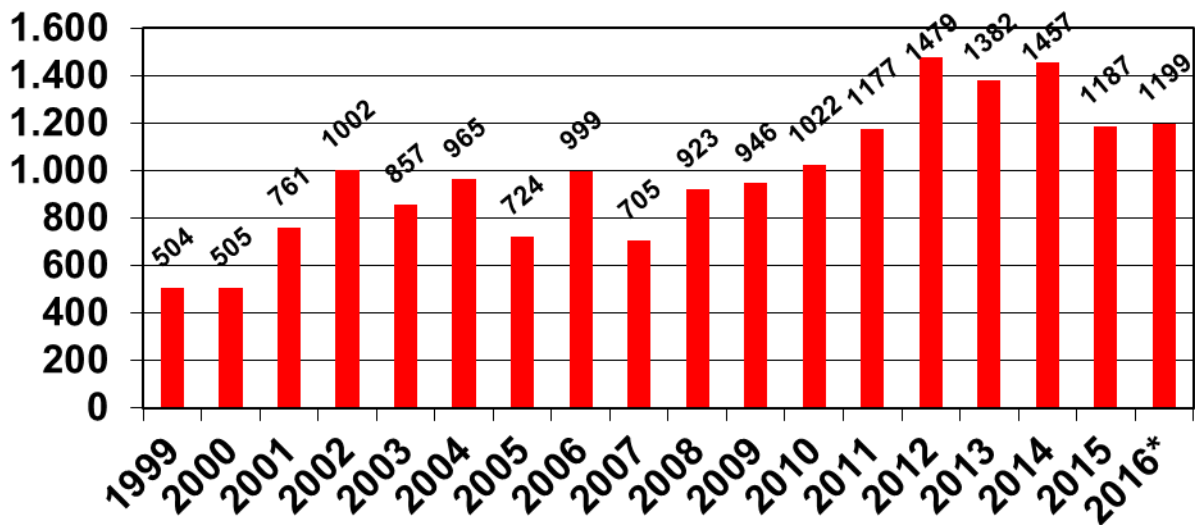
O gráfico acima apresenta o quantitativo de requerimentos de pesquisa protocolizados ano a ano desde de 1999 até 31/10/2016.

ANEXO - IV
Alvarás de Pesquisa Concedidos



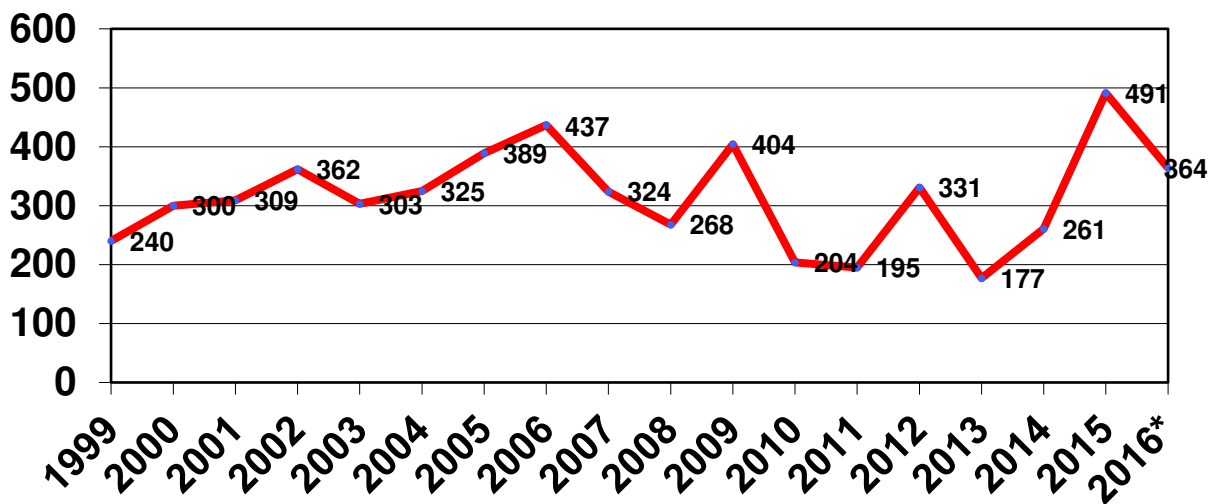
O gráfico acima apresenta o quantitativo de alvarás de pesquisa concedidos ano a ano desde de 1999 até 31/10/2016.

ANEXO - V Requerimentos de Lavra



O gráfico acima apresenta o número de requerimentos de lavra protocolados no DNPM a partir do ano de 1999 até 31/10/2016

ANEXO - VI Portarias de Lavra outorgadas



O gráfico acima apresenta o número de portarias de lavra outorgadas no MME/DNPM a partir do ano de 1999 até 31/10/2016